UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO HABITAT

CAMILA RODRIGUES ALDIGUERI

**METAMORFOSES DA TERRA
NA PRODUÇÃO DA CIDADE E DA FAVELA
EM FORTALEZA**

São Paulo, 2017

CAMILA RODRIGUES ALDIGUERI

**METAMORFOSES DA TERRA NA PRODUÇÃO DA
CIDADE E DA FAVELA EM FORTALEZA**

Tese apresentada a Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo da Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Doutor em Ciências.

Área de Concentração: Habitat

Orientador: Prof. Doutor Paulo César Xavier Pereira

SÃO PAULO

2017

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-mail da autora: camila.aldigueri@gmail.com

Catálogo na Publicação
Serviço Técnico de Biblioteca
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

A357m Aldigueri, Camila Rodrigues
Metamorfoses da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza / Camila Rodrigues Aldigueri ; orientador Paulo César Xavier Pereira. - São Paulo, 2017.
304p.

Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Área de concentração: Habitat

1. Produção do Espaço. 2. Favelas. 3. Capitalização. 4. Mercadoria. 5. Renda da Terra. I. Pereira, Paulo César Xavier, orient. II. Título.

Nome: ALDIGUERI, Camila Rodrigues

Título: Metamorfose da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza

Tese apresentada a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em
Ciências.

Área de Concentração: Habitat

Aprovado em: _____ / _____ / _____

Banca Examinadora

1. _____
Instituição _____
Julgamento _____
2. _____
Instituição _____
Julgamento _____
3. _____
Instituição _____
Julgamento _____
4. _____
Instituição _____
Julgamento _____
5. _____
Instituição _____
Julgamento _____

Por uma desmercantilização da vida...

AGRADECIMENTOS

À minha mãe pela paciência e incentivo ao longo desse árduo percurso e pela compreensão das ausências. Ao meu irmão Daniel pelo apoio e disponibilidade a ajuda. Ao meu irmão Júlio, pelas eventuais resoluções de pepinos em decorrência da distância.

Ao meu orientador, Dr. Paulo César Xavier Pereira, por ter possibilitado um mundo de novas possibilidades teóricas e críticas que ultrapassam os limites dessa tese. Pelas conversas estimulantes e instigantes. Por todos os “nós” na cabeça que se, por um lado, foram difíceis desatar, por outro, permitiram expansão e movimento. Agradeço também pela paciência, disponibilidade e rigor. Meus mais sinceros agradecimentos!

Aos colegas do grupo de pesquisa (Bia Rufino, Bia Tone, Lúcia, Luciana, Márcia, Guilherme), coordenado pelo prof. Paulo César, que contribuíram enormemente com questões e ideias que, de uma forma ou de outra, atravessam pontos dessa tese. Agradeço, especialmente, à amiga e prof. Dra. Beatriz Rufino por todas as conversas, trocas e seu trabalho como pesquisadora que contribuiu para muitas associações nessa pesquisa.

Ao prof. Dr. Renato Pequeno, com quem adquiri gosto pela pesquisa e academia, pela sempre presença e disponibilidade para discutir questões e contribuições, meu eterno obrigado! Aos professores da FAUUSP que de alguma forma contribuíram na minha formação e/ou para essa pesquisa com sua produção.

Aos meus amigos e companheiros de “cativeiro” Sara, Victor, Rafa, Hulda, Rerisson, Fernandinha, pela troca de ideias, compartilhamento de sofrência, por ter tornado esse período menos solitário, por terem ouvido minhas questões, angústias e dramas...também pelas conversas leves e risadas que tornaram essa trajetória menos sofrida. Um agradecimento especial: ao Rafa e à Sara, pela convivência intensa no semestre anterior a qualificação, que nos aproximou e hoje os tenho um enorme carinho e afeto, por todas as nossas discussões após as aulas do prof. Paulo Cesar, pelas nossas trocas, pelo apoio material, psicológico, físico e logístico. Pelos pratos de comida nas semanas anteriores ao depósito da qualificação! À Sara, não tenho palavras para agradecer por ter estado nos momentos finais comigo, ajudando na formatação do memorial de qualificação e da tese! Ao Victor, um grande amigo que essa trajetória me deu, por todas as conversas e trocas, elucubrações, ouvidos e leitura da tese. Ao Rerisson, pela sua ajuda na reta final na finalização de alguns mapas.

Às minhas “piris”, Larissa, Natália, Carol, Thaisa, Marina, Laura pela convivência em São Paulo, por serem uma família escolhida, pelas conversas sobre a conjuntura política, os dramas e delícias da vida, pelas risadas, pelos almoços, saídas, enfim, pela acolhida. Aos de lá: Amíria, Carla Camila, Aline, Marcelo, Clarissa, Flávia...Ao Bruno, por ter me ajudado a conseguir contato com alguns entrevistados. À Raquel, minha querida amiga, e companheira de trajetória de doutorado, pelas contribuições e por, mesmo longe, se fazer tão presente.

A tod@s entrevistad@s que concederam seu tempo contribuindo para reflexões nessa tese.

Este trabalho contou com financiamento da Fundação CAPES desde maio de 2016 na modalidade de bolsa de doutorado.

RESUMO

ALDIGUERI, Camila Rodrigues. Metamorfose da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza. 306f. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2017.

A constituição da moderna propriedade da terra é um marco na mudança do significado da terra como poder econômico, em que se metamorfoseia a riqueza-terra em mercadoria, que só aparece como tal, porque a terra passa ser instrumentalizada como um capital (fictício). É no embate com a moderna propriedade que a produção da favela emerge no urbano como uma forma de apropriação da terra, predominantemente, não mercantil, revelando-se como um processo de *desmercantilização social*. A instrumentalização da terra como capital fictício tornou-se mais evidente na atualidade, em decorrência do contexto de financeirização mundial e seus impactos na produção imobiliária. Tal fato acarretou uma reestruturação na produção do urbano, consequentemente, na produção da favela na cidade. Cabe uma crítica ao processo de urbanização a partir dos significados da apropriação da terra e das formas de produção, que possibilite pensar novos caminhos alternativos para ressignificação da propriedade. Assim, essa tese tem como objetivo abordar alguns significados da terra na relação com o capital na cidade, observando as mudanças nessa relação em diferentes momentos, buscando associá-los à produção e (re)significação da favela na cidade de Fortaleza. Tem-se como hipótese que na produção da cidade, a produção da favela implicou em mudanças cujas dinâmicas estão associadas a ressignificações que a apropriação da terra representou na produção do espaço: Inicialmente, significando instrumento de poder, a partir da constituição da moderna propriedade, capaz de apropriar de parte da mais-valia e do custo de reprodução da força de trabalho, passa a ser instrumentalizada como capital fictício, condição inerente ao processo de mercantilização. E, atualmente, em um contexto de dominância das finanças, tal significado é potencializado, revelando-se capaz de incrementar o valor, por aumentar os preços e os negócios imobiliários, reforçando o processo de mercantilização da terra, que se torna cada vez mais inacessível para aqueles que não podem pagar. Nesse movimento, a favela emerge como recriação das formas não mercantis de apropriação da terra e da moradia ou como um processo de *desmercantilização popular*, apresentando-se ora como *produto* ora como *fronteira* ao capital.

Palavras-chaves: Produção do espaço; Favelas; Capitalização; Mercadoria; Renda da terra.

ABSTRACT

ALDIGUERI, Camila Rodrigues. Metamorphosis of the land in the production of city and favela in the City of Fortaleza. 306p. Thesis (PhD). School of Architecture and Urbanism, University of São Paulo, 2017.

The establishment of the modern land ownership is a milestone for the shift in the meaning of land as economic power, in which land wealth is metamorphosed into commodity, which in turn can only present itself as such, because the land has evolved into the form of fictitious capital. From the struggle with the modern land ownership, the production of favelas has emerged in cities as a form of appropriation of land, predominantly non-tradable land, revealing itself as a process of social decommodification. The instrumentalization of land tenure as fictitious capital became more evident today, due to the context of global financialization and its impacts on real estate production. This fact has unleashed the restructuration of the production of the cities, hence, the restructuration of the production of favelas. It is worth to analyze the process of urbanization from the meanings of land appropriation and forms of production, providing new alternative lines of thought about the resignification of ownership. In this sense, this thesis aims to address some meanings of the land in relation to capital in the city, scrutinizing the changes in this relationship at different times, seeking to associate them with the production and resignification of the favela in the city of Fortaleza. The argument of this thesis is: in the production of the city, the production of favelas implies in changes whose dynamics are associated with resignification on the appropriation of the land in the production of the space. Firstly, the appropriation of land meant instrument of power. Then, since the establishment of the modern land ownership, one could take part of the surplus value and the reproduction cost of labor power, so under this condition the land started to be used as fictitious capital, inherent condition for the commodification process. Currently, in the context of predominance of finance regime, the significance of land as fictitious capital is intensified, being unveiled as capable of increasing the exchange value, pushing higher the price of real state, reinforcing the process of land commodification, consequently making land even more unfordable. In this movement, favela emerges as a recreation of non-tradable forms of appropriation of land and housing and as a process of grassroots decommodification, representing both product and hindrance for capital.

Keyword: Production of space; Favelas; Capitalización; Commodity; Rent of Land

RESUMEM

ALDIGUERI, Camila Rodrigues. Metamorfosis de la tierra en la producción de la ciudad y de la favela en Fortaleza. 306f. Tesis (Doctorado). Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de São Paulo, 2017.

La constitución de la moderna propiedad de la tierra es un hito en el cambio del significado de la tierra como poder económico, en que se metamorfosea la riqueza-tierra en mercancía, que sólo presenta como tal porque la tierra pasa a ser instrumentalizada como un capital (ficticio). Es en el embate con la moderna propiedad que la producción de la favela emerge en el urbano como una forma de apropiación de la tierra, predominantemente, no mercantil, revelándose como un proceso de desmercantilización social. La instrumentalización de la tierra como capital ficticio se evidencian en la actualidad, como consecuencia del contexto de la financierización mundial y sus impactos en la producción inmobiliaria, lo que acarreo una reestructuración en la producción de lo urbano, consecuentemente, en la producción de la favela en la ciudad. Es una crítica al proceso de urbanización a partir de los significados de la apropiación de la tierra y de las formas de producción, que posibilite pensar nuevos caminos alternativos para la resignificación de la propiedad. Así, esta tesis tiene como objetivo abordar algunos significados de la tierra en la relación con el capital en la ciudad, observando los cambios en esa relación en diferentes momentos, buscando asociar a la producción y (re) significación de la favela en la ciudad de Fortaleza. Se tiene como hipótesis que en la producción de la ciudad, la producción de la favela implicó en cambios cuyas dinámicas están asociadas a resignaciones que la apropiación de la tierra representó en la producción del espacio: Inicialmente, significando instrumento de poder, a partir de la constitución de la moderna propiedad, que se apropia de parte de la plusvalía y del costo de reproducción de la fuerza de trabajo, pasa a ser instrumentalizada como capital ficticio, condición inherente al proceso de mercantilización. En la actualidad, en un contexto de dominación de las finanzas, tal significado es potencializado, revelándose capaz de incrementar el valor, por aumentar los precios y los negocios inmobiliarios, reforzando el proceso de mercantilización de la tierra, que se vuelve cada vez más inasequible para aquellos que no pueden pagar. En ese movimiento, la favela emerge como recreación de las formas no mercantiles de apropiación de la tierra y vivienda o como un proceso de desmercantilización popular, presentándose ahora como producto ora como frontera al capital.

Palabra-clave: Producción del espacio; Favelas; Capitalización; Mercancía; Renta del suelo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Títulos de matérias de jornal (O POVO) apontando para o aumento das favelas em Fortaleza, em diferentes décadas, respectivamente em: 1954, 1960, 1963, 1980, 1992, 2004.	30
Figura 2. - Imagem das condições de moradia das favelas nos anos 1960	33
Figura 3. Imagem das condições de moradia e dos moradores de favelas nos anos de 1970	34
Figura 4. Imagem de favelas nos anos 1980 e 1990, respectivamente.....	35
Figura 5. – Imagens da matéria de jornal “Favelas: o surreal invade a metrópole, destacando a proximidade e contrates das favelas em áreas valorizadas da cidade”.	39
Figura 6. – Títulos de matérias em referência a “indústria das favelas”, anos de 1960, 1963, 1965, 1981 e 1993, respectivamente.	40
Figura 7. Mapa favelas 1963 – Diagnóstico do Plano Diretor Hélio Modesto, 1963.....	44
Figura 8. Mapa de estudo das Zonas Marginais de Fortaleza.....	46
Figura 9. Mapa favelas no espaço urbano de Fortaleza, 1973.....	49
Figura 10. Mapa adensamentos favelados 1991.....	53
Figura 11. Mapa assentamentos precários de Fortaleza em 2012.....	58
Figura 12. Favelas com proposta de erradicação/remoção.....	70
Figura 13. Mapa com delimitação de áreas proposta para nucleamento habitacionais das áreas de “desfavelamento”	71
Figura 14. – Mapa Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, 2009.....	78
Figura 15. Reconstituição dos proprietários de terras da década de 1850 sobre a Planta Exacta da Capital do Ceará – 1859, elaborada por Andrade (2012).	111
Figura 16. Mapa período (por década) de aprovação dos loteamentos cadastrados em Fortaleza.....	118
Figura 17. Principais grupos/famílias proprietárias de terras loteadas entre 1931-2002.....	122
Figura 18. Chácara Benfica do Cel. José Gentil.....	123
Figura 19. Planta de parcelamento do Sítio Cocó de propriedade da imobiliária Antônio Diogo.....	125
Figura 20. Concentração de terra: três maiores grupos/proprietários de terras loteadas (em área) entre 1931-2002.	126
Figura 21. Terras loteadas de propriedade de construtoras e instituições públicas (em destaque Cohab).	129
Figura 22. Mapa loteamentos aprovadas nos anos de 1930 e 1940, com destaque para os principais proprietários do período e para mancha urbana na década de 30.....	132
Figura 23. Terrenos vazios (2010) versus áreas loteadas entre 1932 a 2002.....	139
Figura 24 – exemplo loteamentos populares, loteador João Gentil Junior: Loteamento Portugal que deu origem ao bairro Granja Portugal e Loteamento Bonsucesso (1955) que deu origem ao bairro Bonsucesso. Destaque para quase inexistência de vazios.	141

Figura 25 – exemplo de loteamentos destinados para população de média e alta renda, loteador Patriolino Ribeiro: Loteamento correspondente ao bairro Patriolino Ribeiro (antigo Guararapes) e Luciano Cavalcante, destaque para grande presença de vazios.	141
Figura 26- exemplo de loteamentos destinados para população de média e alta renda, loteador imobiliária Antônio Diogo: Loteamento correspondente ao bairro Papicu e Praia do Futuro. Destaque para grande presença de vazios.	142
Figura 27. Reconstituição da Planta Exata da Capital do Ceará, 1859, elaborada por ANDRADE (2012), casas de palha em vermelho, no entorno do núcleo central	146
Figura 28. Planta da Cidade da Fortaleza, 1888. Destaques A: aglomerado de casas irregulares no Arraial Moura Brasil, na zona de praia. B: bairro do Outeiro, a projeção do traçado retilíneo e a supressão da representação dos casebres. C: Zona portuária.....	146
Figura 29. Disposição abarracamentos em Fortaleza (1877-1880).....	152
Figura 30. Relação entre a localização (estimada) das primeiras favelas, os campos de concentração e abarracamentos.	158
Figura 31. Loteamentos e favelas em Fortaleza anos 70.	163
Figura 32. Favelas (em vermelho) em leito de via (em amarelo) em loteamentos com abundância de terrenos desocupados, década de 70. A imagem da esquerda corresponde a trecho do bairro Papicu e a imagem da direita a trecho do bairro Aldeota e Varjota.	165
Figura 33 - Favelas em leito de via em áreas loteadas com abundância de terrenos desocupados, em 2016. A imagem da esquerda corresponde a trecho do bairro Praia do Futuro e a imagem da direita trecho do bairro Sapiranga, ambas áreas de expansão atual do mercado imobiliário e em valorização.	166
Figura 34. Favelas década de 70 com parte da ocupação inserida em leito viário.	169
Figura 35. Favelas d2 2010 com parte da ocupação inserida em leito.....	170
Figura 36. Favelas em terrenos públicos do patrimônio municipal (lazer e equipamento institucionais), 2010.	170
Figura 37. Áreas ocupadas por favelas: terras desmercantilizadas e não mercantilizadas em fortaleza (1978)	172
Figura 38. Áreas ocupadas por favelas: terras desmercantilizadas e não mercantilizadas em Fortaleza (2010)	172
Figura 39. Mapa com empreendimentos das empresas incorporadoras e construtoras nacionais de capital aberto atuantes na RMF	205
Figura 40 – exemplo modelo de captação de terrenos de grandes empresas incorporadoras	213
Figura 41 - Dinâmicas de Valorização imobiliária na Região Metropolitana de Fortaleza	218
Figura 42. Terrenos comercializados entre 2009 a 2015, com preço de venda por m2	221
Figura 43. Mapa síntese esquemático da dinâmica do mercado terras entre 2009 a 2015.	221
Figura 44. Valores em m² dos terrenos transacionados nos anos de 2009, 2010 e 2011 (ITBI).....	224
Figura 45. Valor do m² dos terrenos transacionados segundo ITB (2009 a 2015)	225
Figura 46. Terrenos transacionados entre 2009 e 2015, com indicativo de alta liquidez.	228
Figura 47. Dinâmica mercado de terras (2009 a 2015) e proximidade com favelas.....	232

Figura 48. Propaganda de empresa ressaltando a ausência de favelas em bairro alvo de empreendimentos.	237
Figura 49. Terrenos comercializados entre 2009 a 2015 e as Zonas Especiais de Interesse Social	238
Figura 50. - Densidade domiciliar por setor censitário em 2000 e 2010 versus favelas.	241
Figura 51. Domicílios alugados por setor censitário em 2000 e 2010 versus favelas.	242
Figura 52 – Localização Cidade Jardim em Fortaleza	246
Figura 53 – Riacho Maceió década de 1970, com destaque para as moradias da favela do Riacho Atingida pela OUC	255
Figura 54 – Vista do parque executado pela OUC do Riacho Maceió e do terreno onde será implantado a torre. ..	257
Figura 55 – Área da OUC do Riacho Maceió, antes e depois da implantação do parque e com as casas da ocupação do Maceió removidas.	259
Figura 56. Valor do m ² de terrenos transacionados entre 2009 e 2012. E proximidades com favelas – expansão sul (Mondubim)	304
Figura 57. Valor do m ² de terrenos transacionados entre 2009 e 2012. E proximidades com favelas – Sapiranga .	305
Figura 58. Valor do m ² de terrenos transacionados entre 2009 e 2012. E proximidades com favelas – eixo leste (Papicu e entorno).....	306

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Síntese dos Censos de favelas realizados pelo Prefeitura e Governo do Estado	59
Quadro 2. Principais grupos/famílias proprietárias de loteamentos cadastrados em Fortaleza por concentração de área loteada.	119
Quadro 3. MATÉRIAS JORNAL O POVO (1928 a 2005)	295
Quadro 4. Documentos/relatórios públicos analisados	297
Quadro 5. Classificação dos proprietários por concentração de terra (área em m ²)	298

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentual <i>Landbank</i> por ano de aquisição, empresa TECNISA.....	210
Gráfico 2 – Comercialização de terrenos por ano na ST2	227
Gráfico 3 – comercialização de terrenos por ano na ST3.....	227

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH: Banco Nacional de Habitação

CAGECE: Companhia de Água e Esgoto do Ceará

CHEC: Companhia Habitacional do Estado do Ceará

CDPDH: Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza

CMDU: Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano

COHAB: Companhia de Habitação do Ceará

CPPD: Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor

CRI: Certificados de recebíveis imobiliários

FGTS: Fundo de Garantia do tempo de serviço

SFI: Sistema Financeiro imobiliário

FII: fundos de investimentos imobiliários

FSSF: Fundação de Serviço Social de Fortaleza

HABITATOR: Fundação de Habitação de Fortaleza (atual Secretaria de Habitação de Fortaleza)

I.A.: Índice de Aproveitamento

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IJNPS: Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais

IPECE: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará

IPTU: Imposto Predial e Territorial urbano

IPO: Initial Public Offering

ITBI: Imposto de Transferência de Bens E Imóveis

IPLANCE: Fundação Instituto de Planejamento do Ceará

PD – Plano Diretor

PDP/PDPfor: Plano Diretor Participativo de Fortaleza (fazendo referência ao PDP aprovado em 2009 e vigente)

PDDU: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PDH: Plano Diretor Habitacional do Estado do Ceará

PDCF: Plano Diretor da Cidade de Fortaleza de 1963

PEMAS: Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais

PHIS: Política Municipal de Habitação de Interesse Social de Fortaleza

PLANDIRF: Plano Diretor Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza

PLHIS: Plano Local de Habitação de Interesse Social

PLHISFOR: Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza

PLANHAB: Plano Nacional de Habitação

PMCMV: Programa Minha Casa Minha Vida

PMF: Prefeitura Municipal de Fortaleza

PROMORAR - Programa de Erradicação da Subhabitações

PROAFA: Fundação Programa de Assistência as Favelas da Região de Fortaleza

RMF: Região Metropolitana de Fortaleza

SAS: Secretaria do Trabalho e Ação Social

SEUMA: Secretaria Integrada de Urbanismo e Meio Ambiente de Fortaleza

SEFIN: Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza

SEINF: Secretaria Municipal de infraestrutura

SERFHAU: Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SNHIS: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SFH: Sistema Financeiro de Habitação

SUDEC: Superintendência do Desenvolvimento do Estado do Ceará

SUDENE: Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

PNH: Plano Nacional de Habitação

VGV: Valor Geral de Venda

ZEIS – Zona de Interesse Social (1 – de ocupação; 2 – de conjuntos; 3 – de vazios)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
CAPÍTULO 01. TERRA E FAVELA: REPRESENTAÇÕES, SIGNIFICANTES E SIGNIFICADOS	26
1.1 A imagem da favela: uma construção social	29
1.1.1 A imagem da favela como território da pobreza, marginalidade e precariedade 31	
1.1.2 Olhares múltiplos: as imagens da favela na relação com a terra.....	36
1.2 Pensamentos, práticas e institucionalização da favela	42
1.2.1 A institucionalização da favela na cidade: conceitos, censos e representações cartográficas	43
1.2.2 A compreensão do fenômeno favela	61
1.2.3 A favela e a terra nas propostas dos planos urbanísticos	68
1.3 A representação da favela e a terra na produção da cidade no pensamento acadêmico	79
1.3.1 A representação da favela na cidade	81
1.3.2 A representação da terra na cidade	83
1.4 Comentários finais.....	85
CAPÍTULO 02: (DES)MERCANTILIZAÇÃO DA TERRA NA CIDADE E A FAVELA COMO PRODUTO	88
2.1 Terra, essa mercadoria (des)conhecida?	90
2.1.1 Terra, riqueza comum e apropriação	90
2.1.2 Terra, mercadoria e propriedade privada	94
2.1.3 Metamorfose da terra-riqueza em terra-mercadoria	100
2.2 Terra, capital fictício e a consolidação do mercado de terras	115
2.2.1 Terra, concentração e poder	117
2.2.2 Terra, capital fictício e a atividade loteadora.....	130
2.2.3 Terra, capital fictício e reserva de “valor”	137
2.3 O lado “obscuro” da terra: formas não mercantis e <i>desmercantilização</i>	142
2.3.1 A gênese das favelas: um <i>resíduo</i> da (des)ordem.....	143
2.3.2 Favela-Produto: <i>desmercantilização</i> popular e estatal.....	159
2.4 Comentários finais.....	176
CAPÍTULO 03: FINANCEIRIZAÇÃO DA TERRA NA CIDADE E A FAVELA COMO FRONTEIRA	180
3.1 A instrumentalização da terra sob as finanças.....	182

3.1.1	A emergência das finanças.....	182
3.1.2	A propriedade da terra e do dinheiro como ativo: iguais, mas diferentes	187
3.1.3	A mobilização da terra sob as finanças: a dominância da propriedade patrimonial	192
3.2	A mobilização da terra como ativo imobiliário	202
3.2.1	A reestruturação do mercado imobiliário sob a lógica financeira	202
3.2.2	Terra, falso custo e ativo na produção imobiliária sob a dominância da propriedade patrimonial	205
3.3	A Favela como fronteira	228
3.3.1	A resignificação da produção da favela na cidade.....	231
3.3.2	A fronteira em movimento: (des)travando e (des)ativando a terra	244
3.4	Comentários finais.....	265
CONSIDERAÇÕES FINAIS		270
Referências Bibliográficas.....		279
APÊNDICES		294
3.5	APÊNDICE A – QUADRO COM LISTA DAS MATÉRIAS SELECIONADAS E ANALISADAS 295	
3.6	APÊNDICE B – QUADRO COM LISTA DOS DOCUMENTOS ANALISADOS	297
3.7	APÊNDICE C – QUADRO COM CLASSIFICAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS POR CONCENTRAÇÃO (ÁREA) DE TERRA	298
3.8	APÊNDICE D: NOTAS/CONSIDERAÇÕES SOBRE A BASE DE DADOS DO CADASTRO DE LOTEAMENTOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA.....	300
3.9	APÊNDICE E: NOTAS SOBRE O BANCO DE DADOS DO CADASTRO DO ITBI	302
3.10	APÊNDICE F - MAPAS DE VALOR DO TERRENO A PARTIR DO ITBI	304

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

O Brasil, como os demais países da América Latina, passou por um intenso processo de urbanização, especialmente na segunda metade do século XX. Isso desencadeou em um movimento de construção de cidades para sanar as necessidades dessa população, constituindo-se em grande parte na produção dos espaços de moradia caracterizados pela ilegalidade fundiária e urbanística, e pela precariedade edilícia e urbana (MARICATO, 2001; 2011).

Enquadram-se nessa categoria diversas modalidades de assentamentos sendo a favela uma das mais conhecidas no contexto latino-americano. Esses espaços já não se configuram como exceção em muitas cidades. Mike Davis (2006) apresenta dados que apontam para a espantosa “generalização das favelas” no mundo. No Brasil, Pasternak (2003; 2014) oferece-nos um panorama do surgimento e crescimento significativo das favelas e da população favelada no contexto das cidades brasileiras. Em Fortaleza, não se sucede de forma diferente.

Maricato (2011, p. 105) chama atenção para a relevância do universo da moradia precária, dentre o qual se enquadram as favelas, como “estratégico para denunciar o conjunto da produção da cidade no capitalismo periférico e por meio dele denunciar também as especificidades desse processo de acumulação”. Como esse fenômeno pode ser compreendido e, como destacado por Maricato (2011), pode contribuir para revelar as dinâmicas no urbano? Quais elementos e como podemos iluminar os aspectos que envolvem a produção e dinâmicas que dão significado a existência das favelas, sua generalização e persistência como forma de moradia em grande parte das cidades brasileiras? Para tanto, devemos buscar investigar a produção da favela a partir da totalidade da cidade.

Segundo Kosik (1976) o conceito de totalidade é fundamental para compreensão da realidade, pois a noção de totalidade carrega a resposta à pergunta: “que é a realidade”? Para o autor a compreensão da realidade a partir da ideia de totalidade não significa englobar, acumular todos os fatos. Totalidade significa a “realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato *qualquer* (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (KOSIK, 1976, p.35).

Desse modo, para compreender o fenômeno favela para além da sua *aparência*, não se faz necessário acumular todos os fatos que o envolve, mas entendê-lo como parte estruturada do todo. Entendemos que a partir da noção de totalidade o fenômeno favela pode ser compreendido como momento do todo e, assim sendo, definir-se o (re) significado do fenômeno favela, a compreensão de sua existência e persistência, bem como “revelar algo” mais. “É possível que um fato deponha mais que um outro, ou que o mesmo fato deponha mais, ou menos, dependendo do método e da atitude subjetiva do cientista, isto é, da capacidade do cientista para interrogar os fatos e descobrir o seu conteúdo e significado objetivo” (KOSIK, 1976, p.45).

Nas *representações* da favela na cidade, a favela é representada e significada por um conjunto de elementos (conforme atestaremos no capítulo 1 dessa tese). Dentre as representações a apropriação da terra é o que particulariza a favela das demais formas de moradia. A “questão fundiária” estaria no cerne da produção do espaço desigual das cidades brasileiras e na produção da favela. Isto posto, entendemos que a produção da favela, a compreensão do que é a favela em relação à cidade, ao urbano, encontra-se diretamente relacionada com o significado da apropriação da terra. A medida que muda o significado dessa apropriação na cidade, a favela é também ressignificada, o que afeta a produção da favela e as dinâmicas que a envolvem. A compreensão da (re)significação da terra é importante do ponto de vista da lógica do espaço na perspectiva de uma compreensão de totalidade.

A constituição da moderna propriedade da terra é um marco na mudança do significado da terra como poder econômico, em que se metamorfoseia a riqueza-terra em mercadoria, que só aparece como tal, porque a terra passa ser instrumentalizada como um capital (fictício). É no embate com o significado da terra como moderna propriedade, como um capital fictício, que a produção da favela emerge no urbano como uma forma de apropriação da terra, predominantemente, não mercantil, sendo significada como um processo de *desmercantilização social real*.

A instrumentalização da terra como capital fictício tornou-se mais evidente na atualidade, em decorrência do contexto de financeirização mundial e seus impactos na produção imobiliária, o que acarretou uma reestruturação na produção do urbano, conseqüentemente, na produção da favela na cidade. Não é, portanto, apenas nas condições atuais de financeirização que a terra emerge como capital fictício. No entanto, tal significado faz-se *presente* de maneiras distintas em um contexto de domínio do mercado de terras ou de dominância da produção imobiliária de mercado sob as condições que engendram uma lógica financeira. Cabe uma crítica ao processo de urbanização e ao urbano a partir dos significados da apropriação da terra e das formas de produção, que possibilite revelar novos caminhos alternativos para ressignificação da propriedade.

Assim, essa tese tem como **objetivo** abordar alguns significados da terra na relação com o capital na cidade, observando as mudanças nessa relação em diferentes momentos, buscando associá-los à produção e (re)significação da favela na cidade de Fortaleza. Todavia, destaca-se que não temos a pretensão de esgotar todos os possíveis significados da terra e da favela na relação com capital, uma vez que isso não seria possível, tendo em vista que o capital é uma relação social e que se revela em inúmeras possibilidades.

Tem-se como **hipótese** que considerando a articulação terra e capital, na produção da cidade, a produção da favela implicou em mudanças cujas dinâmicas estão associadas a ressignificações que

a apropriação da terra representou na produção do espaço: Inicialmente, significando instrumento de poder econômico, a partir da constituição da moderna propriedade, capaz de apropriar de parte da mais-valia e do custo de reprodução da força de trabalho, passa a ser instrumentalizada como capital fictício, condição inerente ao processo de mercantilização. E, atualmente, em um contexto de dominância das finanças, tal significado é potencializado, revelando-se capaz de incrementar o valor, por aumentar os preços e os negócios imobiliários, reforçando o processo de mercantilização da terra que se torna cada vez mais inacessível para aqueles que não podem pagar. Nesse movimento, a favela emerge como recriação das formas não mercantis de apropriação da terra e da moradia ou como um processo de *desmercantilização popular*, apresentando-se ora como *produto* ora como *fronteira* ao capital.

Para alcançar o objetivo delineado e a hipótese temos como fio condutor uma abordagem dialética dos significados, considerando que não há presença, nem ausência absoluta (Lefebvre, 1983). A presença de um significado permite a ausência de outro(s). Ausência não significa a inexistência, é uma face oculta que momentaneamente não se pode ver, porém está lá.

Como procedimentos metodológicos realizamos uma revisão bibliográfica que possibilitou discutir os significados da terra e da favela apresentados na tese, tendo como referência o contexto de Fortaleza. Foi realizado uma análise de relatórios e documentos produzidos pelo poder público municipal e estadual, levantamento de matérias de jornais acerca das favelas e, ainda, uma análise de textos clássico acadêmicos referencias na interpretação da estruturação urbana de Fortaleza, visando identificar as diferentes representações da favela e da terra na cidade, tomando isto como ponta de partida para delimitar e recolocar os significados da terra e da favela na produção do urbano. Também foi produzido um conjunto de mapas, a partir de bancos de dados oficiais, georeferenciados, para subsidiar a argumentação do capítulo 2 e capítulo 3. Destaca-se o banco de dados do cadastro de loteamentos de Fortaleza (1932-2002) e o banco de dados do ITBI (2007-2015). O primeiro, pautou a narrativa do capítulo 2, onde damos ênfase a um contexto de domínio do mercado de terra a partir da atividade loteadora, em detrimento do mercado de edificações. O segundo banco de dados, exploramos no capítulo 3 para verificar a correlação e continuidades (ou não) entre as dinâmicas imobiliárias identificadas por Rufino (2012), especialmente entre 2007 a 2010, dando ênfase ao mercado de terras na cidade.

Como procedimento complementar para a discussão teórica dos significados na produção imobiliária realizamos algumas entrevistas com agentes relacionados a produção de mercado (representantes de grandes incorporadoras, imobiliária, loteadores). Também realizamos entrevistas com

representantes de movimentos de luta pelo direito à terra e a moradia, atualmente atuantes em ocupações de terra, e com moradores de algumas favelas consolidadas. As entrevistas tiveram o objetivo de verificar as possíveis mudanças na apropriação da terra por esses diferentes agentes.

Além disso, para possibilitar uma discussão do significado da terra como fronteira ao capital, nos últimos anos, foi necessário definir exemplos que pudessem ilustrar essa discussão. Desse modo, escolhemos dois exemplos relacionados as zonas identificadas com maior e recentes dinamização do mercado de terras e que são alvo de empreendimentos. O primeiro caso, guarda relação com as novas ocupações e o acirramento da disputa de terra em uma área de expansão periférica do mercado imobiliário. O segundo exemplo, refere-se a um empreendimento viabilizado por uma Operação Urbana Consorciada sob área de preservação e terra ocupada por uma antiga favela, inserido em uma área de alto padrão e grande valorização imobiliária.

A estrutura da tese encontra-se dividida em três capítulos. No capítulo 1, apresentamos as representações da favela na cidade de Fortaleza, a partir do pensamentos e práticas de diferentes atores, de modo a revelar distintos significados da terra e da favela na cidade e apontar campos cegos na compreensão do fenômeno favela e da terra, buscando questões para recolocar a discussão da favela e da terra na produção do urbano nos capítulos posteriores.

O segundo capítulo buscamos discutir alguns significados da terra (terra-riqueza; terra-mercadoria; terra-capital fictício) e articulá-los com o contexto da constituição da moderna propriedade e o processo de mercantilização da terra sob o domínio do mercado fundiário (produção loteamentos) em Fortaleza. Bem como compreender a simbiose entre os processos de *mercantilização* e *desmercantilização*, no qual emerge a favela como um *produto* na cidade.

No terceiro capítulo procuramos abordar o significado da terra como capital fictício na produção da cidade articulado à produção imobiliária de mercado, em um contexto de predomínio de formas de capitais fictícios e de generalização dos negócios imobiliários, cujo revela a potencialização da instrumentalização da terra como uma forma fictícia de capital ativo. Buscamos ainda, verificar a relação entre a recente dinamização imobiliária, o acirramento da disputa sobre a terra e a produção e significado (*produto ou fronteira*) da favela na cidade

CAP. 01

**TERRA E FAVELA:
REPRESENTAÇÕES, SIGNIFICANTES
E SIGNIFICADOS**

CAPÍTULO 01. TERRA E FAVELA: REPRESENTAÇÕES, SIGNIFICANTES E SIGNIFICADOS

As representações consistem da apresentação dos fatos sobre o *representado* e da interpretação desses fatos (*re-presentação*) (LEFEBVRE, [1970] 2008). Segundo Lefebvre (2008), a representação é uma etapa, um movimento necessário do processo de conhecimento. Partir das representações permite-nos esclarecer os fatos e superá-los, porque das representações emergem algo, mas também ocultam, consistem de *cegueiras* e como tal cegantes, criam *campos cegos*¹.

O que as representações da favela – enquanto fenômeno e categoria – podem nos revelar? E principalmente o que tais representações obscurecem? Para Lefebvre (2008), o campo cego perpetrado nas re-presentações são o insignificante. Insignificante não se trata aqui do irrelevante, mas daquilo que em uma representação se enche de um significado que o afasta do que é essencial. O insignificante deve ser revelado e re-significado na pesquisa. É a pesquisa que irá atribuir novo sentido ao significante desviado.

Conforme Lefebvre (2008, p.37) “o que existe no campo cego é o insignificante, cujo o sentido-será atribuído pela pesquisa”. E exemplifica:

Antes de Freud, o sexo era significante? Sim. De pecado, de vergonha. Ao menos na cultura ocidental (judaico-cristã). Ou de sistematização ideal, na poesia, para alguns poetas. Atribuir-lhe sentido era um ato. O sexo, antes de Freud, era ao mesmo tempo afastado, dilacerado, reduzido, recusado (recalcado). Ele se apresentava no campo cego, povoado de sombras e de fantasmas, expulso do concreto por uma pressão impiedosa, por uma alienação essencial. Nada mais propício a um “claro-obsuro místico” (LEFEBVRE, 2008, p. 37).

Assim, a favela e a terra são significantes nas representações que iremos apresentar? Sim, certamente. Mas o que os sentidos atribuídos a essas categorias ocultam pelo seu significante dado, por direcionarem o olhar para determinados pontos? Qual é o insignificante (não-significante) que se encontra cegado (desconhecido)?

É nesse sentido que buscaremos, a partir das representações (pensamentos e práticas de diferentes agentes) identificar os diferentes significados da favela e da terra na cidade de Fortaleza em distintos períodos, para que, desse modo, possamos apontar “campos cegos” na compreensão do fenômeno favela e da mobilização da terra no urbano. Busca-se assim, revelar questões para recolocar a discussão da favela e da terra na produção do urbano nos capítulos posteriores.

¹ A cegueira, o não-ver e o não saber, implicam uma ideologia. Os campos cegos instalam-se na re-presentação. Há, de início, a apresentação dos fatos e dos conjuntos de fatos, o modo de percebê-los e de agrupá-los. Em seguida, há a re-presentação, a interpretação dos fatos. Entre esses dois momentos, e em cada um deles, intervêm desconhecimentos, mal-entendidos. O cegante (os conhecimentos que se adotam dogmaticamente) e o cegado (o desconhecido) são complementares na cegueira. (LEFEBVRE, 2008, p. 36)

Para tanto, iremos considerar os significados atribuídos à favela e suas possíveis associações com a terra na cidade, a partir dos meios de comunicação, da produção documental do poder público local (Governo do Estado e Prefeitura) e da produção teórica acadêmica.

O capítulo encontra-se dividido em três partes. Na primeira, abordaremos a representação da favela e da terra como uma construção social considerando o papel dos meios de comunicação. Os meios de comunicação vinculam-se à formação do pensamento dominante de setores dirigentes da sociedade. Assim, por meio da análise de matérias de jornal de grande circulação e relevância na cidade de Fortaleza, procuramos revelar a imagem da favela constituída aos olhos de segmentos da sociedade, desde 1928 até os anos 2000².

A segunda parte do capítulo dedicamos a representações construídas pelo poder público. O poder público (representante) constrói representações que se manifestam nos pensamentos e práticas acerca da favela e do espaço urbano (representados). Tais representações permitem situar alguns aspectos da realidade, mas também circunscrever suas limitações na compreensão desta e acerca do que é representado. Assim, pode-se apontar possíveis campos cegos, na medida em que estes instalam-se na formação das representações, que também ocultam e manipulam a realidade. Utilizamos relatórios e documentos públicos (diagnósticos, planos, censos, representações cartográficas) do poder público estadual e municipal, a fim de compreender o fenômeno favela, a partir das práticas do planejamento.

Na última parte do capítulo foram pontuados alguns significados recorrentes atribuídos à favela e à terra em trabalhos teóricos-acadêmicos, considerados clássicos e de referência, sobre a estruturação urbana de Fortaleza.

² A pesquisa foi realizada junto ao banco de dados do Jornal O Povo. O Jornal O Povo é um jornal de grande veiculação e representatividade no Estado do Ceará. O banco de dados do jornal inicia-se em 1928. Foram identificadas diversas matérias a partir da busca de palavras-chaves (favela, favelados, favelamento, mocambos, favelização). Das diversas matérias identificadas, foram selecionadas matérias que representavam os assuntos correntes a respeito das favelas para cada década. Assim, foram selecionadas preliminarmente 92 matérias. Entendemos que, o objetivo do trabalho não é fazer um levantamento quantitativo, nem tampouco esgotar todas as representações e significados atribuídos as favelas. Desse modo, optamos por focar a pesquisa apenas um meio de comunicação, porém, de grande relevância.

1.1 A imagem da favela: uma construção social

Favelas, moafos, mocambos, choupanas são alguns dos termos que aparecem em jornais que se referem as favelas na cidade de Fortaleza. Um dos primeiros registros identificado do termo favela em um dos principais jornais da cidade de Fortaleza é de 1933, com matéria intitulada “Na antiga Favela cearense – Atacado, ferido e roubado”³. Outra matéria aponta a década de 1930 como o período⁴ em que surgem as primeiras favelas de Fortaleza, denominadas também, na mesma matéria, como mocambos:

1930 marcou o início da ereção de mocambos em Fortaleza. Naquele ano chegaram a “cidade grande” as primeiras levas de sertanejos que iriam edificar barracos nos arrabaldes, coisa até então não existente. Desde então foi o fenômeno aumentando progressivamente, como um maligno câncer. Hoje, decorridos 33 anos, com a cidade contando 720 mil habitantes, somam-se 160 mil favelados, isto é, cerca de 1/3 do total de pessoas. A proporção apontada pelas pesquisas é de um favelado em cada três habitantes. Isso espalhado por todos os bairros estendidos pelos recantos mais anti-higiênicos, caracterizando pela indigência e anulação das condições normais da vida de qualquer ser humano. (O POVO, 1963)

Corroboram também com as matérias citadas referências bibliográficas⁵ sobre a história e estruturação da cidade, as quais destacam também que os anos de 1930 foram um marco do surgimento das primeiras favelas⁶. A partir desse período, a favela passa a ser um assunto recorrente nos jornais, consolidando-se como um problema urbano crescente e persistente na cidade, conforme podemos constatar nos exemplos de diferentes títulos de matérias ao longo de distintas décadas (ver Figura 1). O número de registros de reportagens que abordam o tema favela em Fortaleza aumenta significativamente a partir dos anos 1960, reflexo da preocupação de diferentes formadores de opinião (jornalistas, cronistas, representantes do poder público, técnicos etc.) sobre a possibilidade de Fortaleza se tornar “um paraíso das favelas”⁷.

³ Em jornal O POVO, 1933

⁴ É válido destacar que a terminologia favela tem como referência a cidade do Rio de Janeiro. Conforme Abreu (1994b *apud* Valladares 2005) foi na segunda década do século XX que a palavra favela tornou-se um substitutivo genérico para representando uma categoria nova de habitat pobre.

⁵ Podemos citar Silva (1992); Jucá (2003); Braga (1995); Souza (2009) entre outros.

⁶ Apesar de pequenos, na década de 1930, os bairros pobres tornavam-se cada vez mais visíveis, sobretudo acompanhando ferrovias, sobretudo na zona oeste, próximo aos trilhos. De 1930 a 1950, além das favelas do Pirambu e do Mucuripe, havia o Cercado do Zé Padre, o Lagamar, o Morro do Ouro (situado entre o açude João Lopes e o atual Monte Castelo), além da Varjota, Meireles, Papoquinho e da Estrada de Ferro. Também em (sic) ocupado pela população carente o morro do moinho, entre a estação ferroviária e o cemitério São João Batista [...] **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

“Data do início da década de 30 a origem desses aglomerados com características de favelas. Entre 1930-1955 surgiram as seguintes favelas na cidade: Cercado do Zé Padre (1930), Mucuripe (1933), Lagamar (1933), Morro do Ouro (1940), Varjota (1945), Meireles (1950), Papoquinho (1950), Estrada de Ferro (1954).” (SILVA, 1992, p. 29)

⁷ Conforme matéria do jornal O Povo: “O secretário de Previdência social do Município já fez reiterados apelos ao prefeito Murilo Borges no sentido de que determine a derrubada de casebres já edificados fazendo os favelados que aqui se encontram regressarem ao sertão e impeça a construção dos que estão por surgir sob pena de Fortaleza tornar-se um ‘paraíso das favelas’ [...]” **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

Figura 1. Títulos de matérias de jornal (O POVO) apontando para o aumento das favelas em Fortaleza, em diferentes décadas, respectivamente em: 1954, 1960, 1963, 1980, 1992, 2004.

Fonte: Jornal O Povo

A construção da representação da favela nos meios de comunicação perpassa pelas descrições e imagens formuladas por jornalistas, escritores, especialistas e técnicos, permitindo o desenvolvimento de um imaginário coletivo sobre a favela e o favelado. Tais representações colocam a favela como um “outro”, que se distingue da ordem urbana estabelecida, opondo favela à cidade. Apresentaremos alguns desses olhares que apontam para uma visão consensual do imaginário coletivo sobre o que é a favela, como ela se caracteriza e se origina.

1.1.1 A imagem da favela como território da pobreza, marginalidade e precariedade

Nas descrições e imagens, sejam de favelas específicas, sejam da favela como uma categoria, a favela é apresentada predominantemente como um local negativo, “coisa ruim”, uma “mancha na paisagem”. Um local de moradias precárias, ressaltado pela suas condições e características físicas, tais como materiais de construção simples, ruas e vielas estreitas e tortuosas, ausência de qualquer infraestrutura, espaço pequenos e adensados. Um olhar sobre a favela que persiste ao longo de décadas, como percebido nas matérias seguir:

Moafos é a sala de entrada da nossa capital. A decepção de quem pisa em Fortaleza. A segunda coisa ruim depois da ponte de desembarque. É aquele curral murado que há por detrás da alfandega, confinante com o Poço da Draga, onde uma outra cidade, pequenina e escondida, vive na lama e na imundice. É o mocambo cearense com as suas dôres ocultas e o seu silêncio de resignação. É o pedaço mais triste e menos salubre da nossa vida urbana [...] Cortado de curtas e estreitas ruas, de ruazinhas anônimas, sem um patrono, sem um número indicador que oriente a quem quer que seja a triste casa de outro alguém. Moafos tem perto de meio milheiro de casinhas de madeira, do tamanho de um ôvo que fosse cúbico e medisse dez metros quadrados de área no máximo, de casebres de palha cobertos de palha <residências> remendadas com flandre e taboas de caixão. (O POVO, 1940)

O problema é, principalmente, de qualidade de habitação adequada o mocambo sem água, sem luz, sem instalações sanitárias e de piso de terra batida. (O POVO, 1967)

Os casebres partem do Cocó e seguem em desordenados arruamentos, formando vielas. Não há calçamento, sequer, na rua chamada principal. (O POVO, 1976)

A imagem da favela é constantemente relacionada, ao longo de décadas, à pobreza, miséria e marginalidade. Os moradores das favelas são considerados aqueles marginalizados social e economicamente, privados das condições mínimas de vida, por sua pobreza, desemprego ou subempregos. Tal fato, segundo as matérias jornalísticas, explicaria as condições precárias de moradia:

Pouca gente sabe que Fortaleza incorpora em sua vasta população um contingente de cerca de 220 mil favelados, habitando 83 favelas espalhadas pelos bairros, subúrbios e redondezas. Isto significa que praticamente um quinto da população da “Grande Fortaleza” **“é marginal, social e economicamente. Essa marginalidade implica em algumas**

desvantagens em relação ao restante da população: não dispõem de habitações com o mínimo de conforto e salubridade, não tem água potável nem esgoto, não tem assistência médica regular alimentam-se mal ou não se alimentam, não tem emprego fixo [...] Enfim, é o pessoal do “não”. Eles nascem favelados e este sistema de vida, ou anti-vida lhes é familiar e cotidiano como o céu é azul de Fortaleza. Até há alguns anos atrás, o fantástico show da privação que faziam os favelados podia ser visto ao vivo e a olho nu no próprio centro da cidade, na Cinza, no Pirambu, Braga Torres, Arraial Moura Brasil nos florescentes e nobiliárquicos bairros novos da aldeota Total, que parece ser destino da banda litorânea fortalezense. (O POVO, 1978, grifos nosso)

Em cada lar habita **a miséria, a marginalidade, a desnutrição** e no mundo de cada ser daquele, estranho ao mundo materialista que se desenvolve a poucos metros, um quadro surrealista se desenvolve minuto a minuto. A favela não tem o que comer, o que vestir, não tem onde estudar e por isso não desenvolve seus filhos e não os inclui numa disputa honesta por melhor vida. **Desta maneira o favelado, com todo potencial de marginalidade que lhe é peculiar,** inicia uma vida marcada pela repressão, pelo alijamento e pela total ignorância de sua presença na sociedade. Difícilmente uma pessoa sem instrução, ignorante, subnutrida e faminta conseguirá emprego a não ser esses contratos de pouco mais de mês das empresas de construção civil. **É por isso que na favela está concentrada toda a sorte de gente: o mendigo, o ladrão, o assassino, o biscateiro, a prostituta.** Eles integram um círculo que vai aumentando a cada fruto nascido da ignorância e da desnutrição. A favela é um celeiro de superpopulação. Em cada barraco não menos de cinco pessoas se encontra, a maioria recém-nascidos. (O POVO, 1980, grifos nosso)

Chega-se a afirmar que o favelado teria um potencial de marginalidade peculiar por estar nessas condições sociais e econômicas, compostos por mendigos, criminosos, biscateiros, prostitutas, o que lhe confere o estigma da pobreza, bem como da criminalidade⁸.

Na compreensão sobre as raízes das favelas relatada nos jornais, há uma correlação direta entre o flagelado migrante e o favelado, o qual na cidade deixa de ser o flagelado da seca para se tornar o favelado, porém persistindo as condições de moradia e de despossuídos de terra. A população interiorana teria como única opção morar em favelas quando se desloca para a capital, por não possuir meios para habitar dignamente, em decorrência da sua não qualificação profissional, nem “condições de vida compatíveis com o progresso”.

⁸ Trechos de matérias de diferentes décadas correlacionam os moradores das favelas a criminosos e marginais:

“A favela é o purgatório dos condenados da Terra” – diz o antropólogo e membro da Comissão dos Direitos Humanos do Pirambu, Francisco de Sousa. Mas quando se chega ao Lagamar, do lado não-urbanizado, tem-se impressão que se chegou no inferno. Centenas de famílias dividem o mesmo espaço com fezes e toda espécie de sujeira jogados nas vielas que separam um casebre do outro. Quase todos os moradores estão desempregados e vieram para Fortaleza fugindo da seca e da miséria, que também assola o Interior cearense. Daí o alto índice de marginalidade nestes aglomerados humanos, que chegam em alguns casos a ter muito mais habitantes do que muitos municípios cearenses. As favelas do Pirambu, Farol do Mucuripe, Alto do Bode são as que apresentam maior número de ocorrências criminais. Além dos marginais, a população favelada convive com todo tipo de doenças, que se multiplicam por causa da sujeira e da falta de saneamento básico. Diarreia, gripe e verminose, além de problemas de pele [...] **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

Nos seus barracos de tabuas e zinco abrigam-se na maioria, marginais e prostitutas, alguns dos quais originais das favelas que estão sendo deslocadas de vários pontos da cidade. **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

As figuras a seguir, exemplificam a imagem da favela retratado nas matérias: casas e gente simples; algumas imagens apontam para precariedade das condições das moradias e urbana; outras, apenas revelam a simplicidade na técnica construtivas, aspectos que são diretamente relacionados com a pobreza e péssimas condições de moradia.

Figura 2. - Imagem das condições de moradia das favelas nos anos 1960

Fonte: Jornal O Povo

Figura 3. Imagem das condições de moradia e dos moradores de favelas nos anos de 1970

Fonte: Jornal O Povo

Figura 4. Imagem de favelas nos anos 1980 e 1990, respectivamente.

Fonte: Jornal O Povo

1.1.2 Olhares múltiplos: as imagens da favela na relação com a terra

Na narrativa jornalística a favela é constantemente apresentada a partir de uma relação conflituosa na forma de apropriação da terra na cidade. São distintas as formas de apropriação por partes dos favelados para garantir acesso à terra com intuito de erguer sua moradia na cidade. Contudo, essas formas de acesso têm como ponto em comum a ocupação de terrenos alheios, o embate com a propriedade da terra, seja ela pública, seja ela privada:

A cidade está enfrentando um grave problema fadado a produzir dentro de curto prazo agudas tensões sociais, se não se conseguir meios para ao menos aliviá-la. Queremos aludir no processo de favelamento que ocorre em diversas áreas, com a ocupação de terrenos públicos e privados, principalmente por famílias que aqui chegaram do interior do Estado, tangidos pela falta de ocupação e pela fome. Esses deslocados vão-se instalando em todos os terrenos livres que encontram, de modo especial aqueles destinados, em loteamentos, à abertura de ruas, mas também em áreas particulares onde observam qualquer sinal de abandono ou falta de vigilância. (O POVO, 1967)

Essa população de baixa renda, que passa a constituir as denominadas favelas, ocupou, em parte, terras de propriedade privada. Matérias que apresentam conflito com proprietários de terra demonstram, por um lado, a preocupação por salvaguardar o direito de propriedade, por outro lado, a necessidade de garantir um local para moradia da população “invasora”, conforme evidenciam os trechos a seguir:

Pergunta-se agora: usando de meios de salvaguardem o direito de propriedade – no caso o despejo violento de numerosas famílias – para onde irão, desamparadas, sem recursos e sem ajuda do poder público? [...]

Milhares de famílias pobres originárias do interior e de outros bairros desta capital, vêm engrossando uma corrente migratória, e fixando-se nas terras da família Bezerra de Menezes. Essas terras são objeto de demanda judicial e pertencem a herdeiros diversos. Não havendo, a pendência sido ainda solucionada, esses grupos humanos ali se fixam, constituem família e se julgam possuidores da área ocupada. [...] em face da resistência oferecida têm surgido sérios conflitos, envolvendo as duas partes. Os herdeiros, **arriados no direito de propriedade, garantido pela codificação civil e a constituição** [...] Um dos procuradores da família Bezerra de Menezes, acompanhado do sargento requisitado para garantir a tarefa de demolição de casebres, fala a reportagem, em pleno bairro do Coqueirinho. **“Os direitos de propriedade têm que ser respeitados – diz ele”** (O POVO, 1954, grifo nosso)

A reivindicação do direito de propriedade dos terrenos que foram invadidos pelos favelados, tanto acontecem pelos grandes proprietários individuais, que vão consolidando e ampliando suas terras por meio transmissão de herança, bem como por imobiliárias ou construtoras, muitas delas também originadas devido ao patrimonialismo de grandes famílias⁹. A narrativa jornalista, apesar de reconhecer a inviolabilidade do direito de propriedade, atribui `a grande presença de terrenos vazios

⁹ Nas matérias são citados, por exemplo grandes proprietários de terras, dono de imobiliárias que realizavam loteamentos na cidade, tais como Gentil, Bezerras, grupo Patriolino/Dias Souza (que voltaremos a mencionar no capítulo 2 da tese) bem como conflitos com construtoras.

e sem uso a um problema de ordem “moral”, na medida em que relaciona a existência desses vazios como um processo decorrente da especulação imobiliária, questão que considera como resultante da “ganância” dos proprietários de terras:

Apesar da total desvalorização, as terras que integram o Lagamar têm proprietários, pessoas **acostumadas com a especulação imobiliária**. Um dos donos, informa-se é o Sr. João Gentil, outro é um salineiro não identificado. [...]

É que em muitas partes de Fortaleza existe uma infinidade desses **terrenos vazios e abandonados**. Tem-se a impressão de que eles não possuem donos. A verdade, no entanto, é outra. **Eles fazem parte da ganancia especulativa de seus proprietários, aguardando melhores ofertas à guisa de valorização imobiliária**. (O POVO, 1981)

Especialmente até os anos de 1980, muitas favelas constituíram-se em zonas das cidades consideradas valorizadas. Os terrenos privados ocupados nessas áreas, geraram conflitos com proprietários fundiários. Assim, como alternativa à ocupação de terrenos privados, grande parte da população formadora dos mocambos e favelas implantaram-se em terrenos públicos, sejam áreas de leito de vias, sejam terrenos remanescentes de loteamento destinados a construção de praças, sejam em terrenos públicos da união ao longo dos rios ou na zona litorânea:

Ainda não se fez um estudo sério sobre a questão; temos, porém, a certeza de que nada menos de 100.000 pessoas – aproximadamente um quarto da população da cidade – vivem em 20.000 mocambos destituídos dos mais elementares requisitos de higiene e conforto. Calcula-se ainda que, de 7 a 10.000 desses mocambos **foram construídos em terrenos da Prefeitura, situados em praças e ruas da capital**. O restante está disperso nas extremidades dos bairros ou fixados em dunas de **terrenos de Marinha ou de particulares**. (O POVO, 1960)

Salienta-se que a Prefeitura vem enfrentando dificuldades com o favelamento de ruas e terrenos particulares, principalmente na parte leste da cidade, o que constitui outro aspecto muito importante da questão habitacional. (O POVO, 1968)

E amiudaram-se, nesse espaço de tempo, **os incidentes suscitados pelos agravos ao direito de propriedade**, de vez que os aglomerados de casebres surgem como os cogumelos, da noite para o dia, **em terrenos de órgãos públicos ou de particulares**. Nos casos dos primeiros, foi possível conciliar a situação com a desapropriação, por interesse social, das áreas ocupadas; nos outros casos, as coisas complicam visto que os terrenos ocupados se localizam em zonas de alta valorização imobiliária e os proprietários não tinham interesse em se desfazer deles. (O POVO, 1983)

Nas matérias é possível identificar diferentes soluções que resultaram desse embate entre apropriação de terras privadas e a persistência das favelas na cidade: eventuais desapropriações de terrenos privados para a população favelada ocupante; algumas concessões e permissões de permanência da favela em terras públicas municipais; e, mais frequentemente, a expulsão dos moradores com indenização apenas da construção das casas, especialmente aquelas localizadas em terrenos de propriedade privada, ou em leito de vias nas áreas mais valorizadas:

É sabido que a simples retirada de casebres das ruas é medida incompleta, pois os favelados alojam-se em outros logradouros e acabam tendo de ser novamente despejados, com novos ônus para a Municipalidade. (O POVO, 1968)

O bairro Verdes Mares está prensado entre os casarões da Aldeota. A cada dia, novas casas suntuosas surgem e os moradores dos casebres são desalojados por uma razão muito simples: **suas casas haviam sido construídas sob terrenos alheios**. Quando não é o dono que o pede para edificar sua residência ou vende-lo a construtoras, é a Prefeitura, pressionada pelas firmas construtoras e que, obviamente, não desejam os casebres nas proximidades e que entravam as boas vendas. **Os moradores são indenizados e partem em busca de locais menos visados pelo progresso. Essa é uma lei social e não um problema específico de Fortaleza.** (O POVO, 1974, grifo nosso)

Todavia, a vida numa favela passa a ser mais inconstante para eles: são frequentemente expulsos de terrenos alheios que encontram para erguer um barraco, vivem desempregados, fazem biscates não têm lazer e também sofrem doenças. Tudo isso faz deles verdadeiros marginais, na sua ampla acepção. (O POVO, 1981)

A naturalização da ocupação, da expulsão e do deslocamento constante dos favelados em busca de novas áreas como algo inevitável fica evidenciada nas matérias do jornal até os anos 1970, conferindo a favela uma característica de transitoriedade, aceita e incorporada na mentalidade dos favelados, como podemos ver no relato a seguir:

D. Conceição também sabe que a municipalidade pode expulsá-los a qualquer momento mas nem por isso deixa de dizer que ficará até o momento final, quando o despejo for inevitável.

- e como descobriram o Dendê:

- Ora, minha filha, pobre é como caranguejo, vive à procura de um buraco qualquer onde possa ficar nem que seja por um tempinho. Lá onde a gente morava, o “Seu” Ivo informou que havia, nas bandas do cocó, uma terra sem dono e que não tinha problema fazer casa. Foi aí que todos nós nos transferimos. Quando chegamos aqui, eram só quatro casinhas e que já existiam há bem quarenta anos. Agora, são mais de 200 e todos são muito pobres. Oitenta por cento dos moradores são desempregados, vivem de biscates. Dias têm dinheiro para o pão e dias não têm. É isso mesmo a vida de pobre. Deus dá a conformação. (O POVO, 1975)

As ações de “expulsam”, “deslocamento”, “retirada” ou “realojamento”, como eram mencionadas nos jornais, haviam sido institucionalizadas nos anos 50. Consta na matéria do jornal O Povo que a primeira ação para solucionar o problema dos mocambos/favelas na cidade é de 1951, em que se institui uma taxa adicional 3% sobre o imposto de Indústria e Profissões “para a extinção do mocambo”, com objetivo de removê-los para locais onde a Prefeitura compraria o terreno e as casas seriam construídas em regime de cooperação (O POVO, 1960). Posteriormente, nos anos 60, os deslocamentos dos favelados seriam previstos mediante programa de desfavelamento, que mais tarde seria aperfeiçoado transformando-se no plano de desfavelamento (1973) criado pela Prefeitura de Fortaleza, como demonstraremos mais adiante neste capítulo.

Sobre as ações de desfavelamento, os formadores de opinião apontam como positiva, contudo, ressaltam a necessidade de articular esse projeto com outros, articulando a extinção da favela a um programa habitacional, evitando dessa forma apenas o deslocamento espacial do problema:

Deve ser lembrado que a Prefeitura, através da SUMOV [Superintendência Municipal de Obras e Viação] vem executando um programa de desfavelamento, que, entretanto, só

poderá alcançar seus objetivos se combinado com um programa habitacional. A favela é não só resistente à erradicação, mas igualmente, emigrante. Retirada de um ponto, instala-se mais adiante, com os próprios recursos que lhe foram cedidos pelo poder público a título de indenização pela mudança. Assim se eterniza (O POVO, 1967)

As medidas de desfavelamento previam também a retirada de favelas e a consolidação dos moradores em novas áreas na periferia, por meio da *motivação* para a aquisição de pequenos lotes com baixos preços e moradias construídas em regime de mutirão pelos próprios moradores com o dinheiro recebido pela indenização da construção da casa. Tal medida era analisada pela mídia como “virtuosa”, na medida em que fomentaria no favelado o “espírito de progresso individual e familiar, por via do sentido de propriedade”. (O POVO, 1967)

Figura 5. – Imagens da matéria de jornal “Favelas: o surreal invade a metrópole, destacando a proximidade e contrastes das favelas em áreas valorizadas da cidade”.

Fonte: Jornal O Povo

Figura 6. – Títulos de matérias em referência a “indústria das favelas”, anos de 1960, 1963, 1965, 1981 e 1993, respectivamente.

Fonte: Jornal O Povo

A grande distância ao centro dos novos terrenos propostos para um programa de desfavelamento passou a ser questionada na narrativa jornalística. Algumas falas dos favelados são destacadas, expondo que a resistência deles era justificada pela localização das novas áreas de moradia, distantes dos locais de trabalho, o que acabava por impor uma escolha cruel entre moradia e o trabalho:

Muito simples, minha filha. Todos os conjuntos ficam longe do trabalho do meu marido. Se ele perder o emprego, de que nós vamos viver? O negócio era comprar uma casinha por aqui mesmo mas com o dinheiro que estão oferecendo não dá. Já procuramos até depois do trilho e não encontramos por menos de Cr\$ 3.000,00. (O POVO, 1975)

A favela é relatada como uma alternativa para a impossibilidade de pagamento de aluguel ou de compra de uma casa ou terreno¹⁰. Diante disso, a ocupação de terras passou a ocorrer com mais frequência, sendo, na maioria dos casos o único gasto necessário a compra de materiais para a construção da casa. A partir da década de 1950, mais fortemente nas décadas de 1960 e 1970, outras formas de ocupação de terras passaram a ser relatadas pelos jornais, abordando um fenômeno denominado de “indústria dos mocambos” e “indústria das favelas” (ver Figura 6). Tratava-se de uma forma de apropriação onerosa da terra pelo favelado, na qual se alugava ou se comprava o terreno ou a casa em terras públicas que já haviam sido apropriadas indevidamente por terceiros. As matérias apontam tais comerciantes como grileiros, especuladores inescrupulosos que invadiam e se apropriavam de terras públicas para comercializar com a população pobre:

Terrenos de uso comum ocupados – especuladores, que se insinuam junto às administrações municipais, encontram nova forma de investimento: a construção de mocambo de taipa **para alugar e vender aos que não tem teto** – Demagogia política e inexistência de fiscalização agravam o problema – Secretarias do Urbanismo e do Patrimônio vão fazer o levantamento das áreas (praças e ruas) invadidas. (O POVO, 1960, grifo nosso)

Homens inescrupulosos e cúpidos logo descobriram dentro do “status quo” da “urbe” uma maneira de acumular riquezas, mesmo à custa da miséria alheia. São os pequenos e os grandes industriais do mocambo, negócio que se está desenvolvendo em Fortaleza. [...] Da noite para o dia, aparecem um ou várias dessas liliputianas moradias, muitas vezes tão pequenas que mal abrigam duas ou três redes, uma por cima da outra, contra todas as preceitos sanitários. As casinhas são alugadas ou vendidas por preço diversos, que vão desde 10mil cruzeiros aos 50 ou pouco mais, dependendo do “conforto” oferecido ao “freguês”. Outro aspecto a considerar na “indústria do mocambo” é a do “aluguel” do terreno. O sertanejo por mais esperto que seja, não suspeita que aquele homem bem vestido que apareceu em dia em seu casebre, este construído já com seu próprio dinheiro, não seja mesmo o “dono” do terreno, como diz. E entra num acordo escandaloso, fixando

¹⁰ Exemplo de trecho de matéria que relata a fuga do aluguel e o surgimento de favela como alternativa de moradia: “O surgimento de mais uma favela em Fortaleza está preocupando [...] Atualmente estão levantados ou em fase de conclusão mais de 30 casebres que serão ocupados por famílias residentes próximas ao local e que se dizem impossibilitadas de continuar pagando elevados preços pelas suas atuais moradias[...] “Os donos dos quartos estão ameaçando de despejar a gente caso não liquidemos nossas dívidas para com eles”, justifica-se José Pereira de Miranda. “ O jeito foi ocupar isso aqui”, disse Francisco de Souza Batista achando que não terá outro canto para residir. **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

uma mensalidade pela moradia, sob ameaça de ser a mesma derrubada. (O POVO, 1963, grifo nosso)

Os discursos em torno da necessidade de extinção da favela passam a ser substituídos pela ideia de inevitabilidade desta na cidade. Há uma mudança na forma de tratar a favela que está diretamente relacionada com as mudanças nas políticas públicas, que iremos abordar em outro item deste capítulo.

A favela na narrativa jornalística representa um outro inessencial, uma vez que se constituiu e se revelou no embate com o essencial direito de propriedade privada. A imagem da propriedade privada associada à presença da favela na cidade emerge nas matérias relativas à ideia de especulação, valorização, reserva de terrenos abandonados, ganância. Enquanto que a favela representa, nas narrativas, a pobreza, a miséria e a necessidade de um lugar qualquer para o pobre morar, por meio da apropriação ilegal, frequentemente não onerosa, naturalizada como transitória.

1.2 Pensamentos, práticas e institucionalização da favela

Conforme vimos no item anterior, as favelas aparecem como um problema social desde os anos 1930, contudo somente a partir dos anos 1950, ela passa a ser um problema da pauta política, apresentando a primeira intenção de ação do poder público em 1951¹¹. Efetivamente, a favela será institucionalizada nas práticas do poder público nos anos 1960, com tratamento dessa temática no plano diretor da cidade de Hélio Modesto, de 1963.

A partir dos anos 1970, a favela consolida-se na agenda da política urbana. Nesse período, um conjunto de documentos traz a preocupação com o fenômeno da favela, dando maior relevância à temática. Daí em diante, a favela vem sendo constantemente reposta nas políticas e planos urbanos, com a elaboração de alguns levantamentos e diagnósticos visando ao dimensionamento do problema e à localização das favelas na cidade.

Por meio de um conjunto de documentos produzidos pelo poder público, no âmbito estadual e municipal, busca-se neste item analisar as *representações* a partir da compreensão da favela e da terra pelo poder público em diferentes períodos e verificar as principais ações propostas relacionadas à produção da favela em Fortaleza. Dentre os documentos identificados e acessados encontram-se planos diretores da cidade, planos do setor habitacional, levantamentos e diagnósticos de favelas ou dos assentamentos precários¹².

¹¹ Trata-se da ação de arrecadação de taxa para remoção dos mocambos.

¹² A lista dos documentos analisados e sistematizados encontram-se elencados no apêndice B

1.2.1 A institucionalização da favela na cidade: conceitos, censos e representações cartográficas

É nos anos 1960 que o fenômeno favela será definitivamente institucionalizada na prática do poder público por meio do planejamento urbano, com sua incorporação como problema a ser enfrentado no Plano Diretor da Cidade de 1963, elaborado por Hélio Modesto.

Segundo Accioly (2008) esse Plano Diretor buscou eliminar os impasses da relação entre técnica e política, substituindo os saberes médico-sanitaristas e estéticos dos planos de remodelação urbana por uma visão multidisciplinar, apoiada em investigação sociológica, de forma a assegurar a previsão científica do futuro e à modernização da cidade.

É esse ideário que buscará sanar o problema das favelas na cidade. Para tanto, foi realizado o “Estudo preliminar - levantamento das condições atuais” com a localização aproximada das favelas e com outros dados, na tentativa de qualificar o problema e compreender suas causas. No corpo do Plano Diretor, há, inclusive, uma categoria de moradia denominada “uso residencial favela” (ver Figura 7). Ao que consta, provavelmente esse foi o primeiro levantamento e mapeamento oficial elaborado pelo poder público¹³ referente a favelas.

Para cada favela, no levantamento constavam as seguintes informações: data de formação da favela; quantidade da população moradora; ocupação dos moradores; existência ou não de escolas ou assistência; tipo de culto/religião; tipo de material de construção; necessidade principal de cada favela. As favelas identificadas nesse levantamento são: Pirambu, Morro do Ouro, Cercado do Zé Padre, Moura Brasil, Poço da Draga, Campo do América, Meireles, Varjota, Estrada De Ferro, Lagamar, Papouquinho, Coqueirinho.

Embora o citado Plano Diretor não tenha trazido expressamente a definição conceitual de favela, pode-se perceber a percepção em relação a população que vivia nesse tipo de assentamento:

Tratam-se de pessoas dotadas de poucas aptidões, criadas geralmente na lavoura, numa lavoura de tipo rotineiro que exige pouco conhecimento técnico e, por isso mesmo, têm dificuldades de melhorar a vida, pois lhes faltam as novas aptidões e especialidades que são exigidas pela estrutura urbana, a começar pela mais importante de todas, a alfabetização. A adaptação dessas populações à vida urbana torna-se, portanto, difícil, daí criarem para a cidade graves problemas sociais de mendicância, prostituição, infância abandonada, delinquência e “favelização”. (FORTALEZA, 1963, p.34)

Fica claro que a população que vivia nas favelas era considerada de “pouca aptidão”, porque tratava-se de trabalhadores rurais que migraram para a cidade e, por isso, não eram aptos às “especificidades que são exigidas pela estrutura urbana”. Além disso, o trecho assim sugere a relação entre a

¹³ Destaca-se que o plano foi elaborado por consultora contratado pelo poder público

população que vivia na favela com problemas sociais: “mendicância, prostituição, infância abandonada, delinquência”.

Figura 7. Mapa favelas 1963 – Diagnóstico do Plano Diretor Hélio Modesto, 1963.

Fonte: FORTALEZA, s/d. Estudo Preliminar do Plano Diretor de Fortaleza do Hélio Modesto de 1963.

Nos anos de 1970, foram produzidos outros documentos relativos à questão habitacional, contemplando as favelas nas análises. Cita-se o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado de Fortaleza e outros planos setoriais, que apresentavam preocupação em dimensionar e qualificar o problema, bem como propor soluções para esse fenômeno urbano. Essa emergência de produção de dados e planos oficiais que incorporavam as favelas como problema urbano, tem como contexto um vertiginoso crescimento populacional¹⁴ e a proliferação de favelas nas cidades, conforme atestamos nas diversas matérias de jornal nas décadas de 1960 e 1970.

As ações públicas municipais referentes as favelas, também eram norteadas pela política nacional de habitação. Com o golpe militar de 1964, houve acentuado processo de centralização do poder na esfera federal, reduzindo a autonomia dos estados e dos municípios. Este período de regime autoritário é marcado pela participação do Estado em vários campos da atividade econômica,

¹⁴ Entre 1963 e 1972, a população de Fortaleza passou de 514.813 habitantes para 857.980, correspondendo a uma taxa de crescimento de 66,6 %” **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

adotando estratégia de atuação setorial. Instituiu-se o Plano Nacional de Habitação em 1964 e foi fundado o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU, responsável por pensar e coordenar as políticas urbanas, e o Banco Nacional de Habitação – BNH que iria operacionalizar o Sistema Financeiro de Habitação – SFH (ARAGÃO, 2010).

Para implantação dessa política nacional no âmbito do Governo do Estado do Ceará, em 1964, foi instituída a Companhia Habitacional do Estado do Ceará – CHEC, transformada em Companhia de Habitação do Ceará - COHAB em 1968 (ARAGÃO, 2010). Na esfera municipal, foi criada, em 1963, a Fundação de Serviço Social de Fortaleza – FSSF para atuação junto às favelas, que consistia de um público que não era atendido pela provisão habitacional financiada pelo BNH.

O documento “Programação Habitacional para o Estado do Ceará” de 1971, do Governo do Estado do Ceará, desenvolvido pela Superintendência do Desenvolvimento do Estado do Ceará - SUDEC em convênio com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, buscava elaborar um “levantamento fundamental para a programação habitacional que o Governo Brasileiro procura superar a escassez e precariedade de moradias”. Consistia de três volumes, sendo o primeiro referente aos procedimentos metodológicos, o segundo volume correspondendo a um diagnóstico da situação habitacional, e o terceiro versando sobre as proposições para ação governamental setoriais para os anos de 1972-1976 (CEARÁ, 1971).

Conforme observou Souza (2009), o diagnóstico desse documento dividiu a população de Fortaleza em cinco estratos sociais, levando-se em consideração o nível de renda, o de instrução, a ocupação profissional, a condição de ocupação domiciliar, a tipologia habitacional e as condições sanitárias. As favelas integrariam o estrato A, que correspondia as denominadas “zonas e vilas marginais de Fortaleza”. Foram localizadas 73 vilas marginais, totalizando 37.078 domicílios, com um total 223.943 pessoas (CEARÁ, 1971), o que demonstra um aumento significativo da quantidade de favelas (12) oficialmente identificadas na cidade se comparado com o diagnóstico realizado para o Plano Diretor da Cidade de 1963.

Outra importante contribuição desse plano foi a elaboração de um mapa com a localização das favelas (ver Figura 8). Trata-se do primeiro mapa com uma identificação mais precisa dos limites das favelas, especialmente se comparado ao mapa do diagnóstico do Plano Diretor de 1963. Esse mapa evidenciou que, já no início dos anos de 1970, as favelas encontravam-se dispersas por toda a área urbana, apresentando alguns pontos de maior concentração no limite leste da mancha urbana, próximo à área portuária do Mucuripe, nas proximidades da linha férrea Parangaba-Mucuripe, e em trecho do litoral oeste (área do grande Pirambu).

Figura 8. Mapa de estudo das Zonas Marginais de Fortaleza.

Fonte: CEARÁ, Programação Habitacional para o Estado do Ceará, 1971, apud SOUZA, 2009

O enquadramento das favelas no extrato “aglomerados marginais” aponta para a classificação das favelas como áreas marginalizadas por apresentarem piores condições físicas (condições de moradia e sanitária) e socioeconômica (renda, ocupação, capacidade de pagamento etc). Os resultados do diagnóstico revelam a concentração dos piores indicadores socioeconômicos no estrato A. Como exemplo, tem-se o estrato A como responsável por 75% das casas precárias não recuperáveis, componentes do déficit habitacional.

Ademais, a análise das condições de ocupação dos domicílios faz menção a forma de apropriação do terreno, considerando a forma de apropriação do estrato A como “próprias” quando possui “a propriedade da rústica estrutura” da moradia. No entanto, o documento pontua que o termo “casa própria” empregado para o Estrato A gera confusão, uma vez que não está sendo considerado a propriedade da terra, conforme podemos observar no trecho a seguir:

Considera-se casa própria ao imóvel no qual o ocupante é seu proprietário, desde que seja habitação do tipo durável característica dos estratos D e E, e habitação do tipo inacabado (geralmente sem serviço domiciliares) caracteristicamente popular. Tal consideração acresce de importância na medida em que dilui uma generalizada confusão no emprego do termo casa própria do abrigo precário, construído espontaneamente em terrenos de propriedade de terceiros, terrenos baldios, terrenos públicos e até mesmo em leito de ruas, típico de pequenas ou grandes concentrações às quais se convencionou denominar de aglomerados marginais (Estrato A). Assim, entender-se-á por “casa própria”, ao abrigo precário apontado por seu ocupante como próprio mas que na verdade apenas possui a propriedade da rústica estrutura de sua moradia. (CEARÁ, 1971, sn)

O “Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Fortaleza” (PLANDIRF), 1972, conforme atesta Accioly (2008), assim como os demais planos integrados elaborados no país, originaram-se do contexto institucional necessário à viabilização da política urbana centralizada sob a orientação do Serviço Federação de Habitação e Urbanismo - SERFHAU, apontando opções técnicas e políticas de interesses nacionais. Esperava-se que esses planos fornecessem conhecimento da realidade como parte das ações de controle e decisões para o território nacional.

O diagnóstico do PLANDIRF é um denso documento com diversas análises e dados. Contém um item denominado “o problema das favelas”, além de outros títulos dedicados a questões correlacionadas à moradia, tais como conjuntos habitacionais, análise dos efeitos da política habitacional nacional em execução no município de Fortaleza pelo BNH. Em relação as favelas, o documento revela poucas informações: para além do número de habitações, o documento apenas aponta que 21% dos barracos situados em favelas são de madeira ou palha¹⁵.

A partir de pesquisa domiciliar, o diagnóstico do referido Plano apresentou um levantamento das favelas. Estimou quase 36.000 habitações faveladas na área urbana, distribuídas em quase todas as “subzonas” de Fortaleza, mesmo valor indicado no documento “Programação Habitacional para o Estado do Ceará”, de 1971, correspondendo na época a aproximadamente 20% da população total. (FORTALEZA, 1972).

Apesar de relatar importantes dados sobre as favelas, o diagnóstico não mostrou preocupação em conceituar tal categoria. É possível identificarmos a epistemologia do poder público, nesse período, no enquadramento do tema pela caracterização expressa nesse documento e por alguns trechos que problematiza a presença desse fenômeno na cidade. A compreensão das causas do fenômeno apontadas no documento (que serão abordadas no próximo item) guardam relação com a posse do

¹⁵ Dado que demonstra indicativo de certo grau de consolidação das favelas na cidade nesse período, uma vez que a maior parte das moradias situadas em favelas já apresentam construções com materiais mais duráveis que palha ou madeira, tal como a taipa ou alvenaria.

terreno e com a atividade remunerada. Desse modo, a favela é percebida em relação aos materiais construtivos, a condição econômica do favelado e a apropriação da terra.

O documento “Programa Integrado de Desfavelamento” de 1973, elaborado pela Fundação de Serviço Social de Fortaleza - FSSF, foi realizado com o objetivo geral de

[...] apresentar proposições gerais, no âmbito de um Programa Integrado de Desfavelamento da Cidade de Fortaleza, como instrumento da política de orientação do nosso crescimento urbano, tendo como fator temporal para sua implantação o período de 1973/1980 (FORTALEZA, 1973, sn).

É o primeiro documento identificamos que se preocupa em definir expressamente o conceito de favela, delimitando assim os critérios para enquadramento de um assentamento como tal. No referido documento, o conceito de favela foi apresentado “como aglomerado de habitações subnormais, segregados, ocupando terrenos de terceiros ou públicos, de forma desorganizada caracterizando-se, em sua maioria, pela deficiência de recursos básicos e equipamentos de natureza social e cultural”. Acrescenta que esse tipo de configuração “evidencia o modo típico de vida”. (FORTALEZA, 1973, s/n).

Essa descrição coaduna com a caracterização da pesquisa realizada pela SUDEC/SUDENE, em 1971, que afirmava que “as populações faveladas são oriundas do êxodo rural em nosso Estado e de Estados vizinhos, sem qualificação profissional, com baixo nível de instrução escolar, tendo consequentemente de exercer atividades econômicas de pouca rentabilidade e de caráter instável”. Vê-se, no documento Programa Integrado de Desfavelamento, uma definição ampla da favela, que considera aspectos de precariedade da habitação, perfil e condições dos favelados e da apropriação do terreno, classificando-a inclusive como subnormal.

O levantamento de 1973 parte dos dados da pesquisa sobre a Zonas e Vilas Marginais de Fortaleza, constante na “Programação Habitacional para o Estado do Ceará” de 1971. O número de “habitações precárias” que compõem o universo das favelas no “Programa Integrado de Desfavelamento” são 34.251, com 205.506 habitantes, próximo aos demais levantamentos mencionados anteriormente, o que corresponde a cerca de 20% da população de Fortaleza¹⁶. Em relação a quantidade identificada no documento “Programação Habitacional” de 1971, verifica-se que há uma pequena redução de habitações. Isso se deve a remoção total ou parcial de algumas favelas. Entretanto, o número indicado de favelas é maior se comparada ao documento de 1971, tendo havido um incremento de novos aglomerados, passando de 73 para 83 favelas.

¹⁶ Segundo consta no documento indica que a população em 1973 era de 997.982 habitantes.

Figura 9. Mapa favelas no espaço urbano de Fortaleza, 1973.

Fonte: FORTALEZA, Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza, 1973.

Esse trabalho também desenvolveu um mapa com a localização das favelas, consistindo numa representação mais aperfeiçoada com relação aos mapas anteriores, visto que as favelas têm seus limites inseridos na malha urbana (ver Figura 9). Isso se deve também ao refinamento de técnicas identificação a partir de fotografias aéreas. Entretanto, verificamos que nem todas as áreas representadas no mapa correspondem a áreas efetivamente ocupadas, havendo trechos vazios nas áreas demarcadas¹⁷.

O documento “Revisão da Política Habitacional para as Populações de Baixa Renda”, de 1979, realizado pela Fundação Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE, surge da complexidade do problema que envolve as “soluções paralelas das camadas mais pobres, na forma de aglomerados precários” e “a constatação das limitações do Sistema Financeiro da Habitação junto a esses

¹⁷ Constatamos tal aspecto a partir da observação da localização e limites das favelas do mapa da **Erro! Fonte de referência não encontrada.** sobre aerofotogrametria de Fortaleza da década de 1970.

segmentos”, desenvolvendo uma análise ampla do modelo habitacional brasileiro e seu grau de eficiência, com ênfase sobre Fortaleza.

O conceito de favela expresso neste documento estava relacionado com as precárias condições construtivas, higiênicas, ausência de infraestrutura, bem como a relação com a apropriação do terreno. Indicava ainda que no início as favelas estavam localizadas em “áreas desinteressantes para outras camadas sociais, livres da desenfreada especulação imobiliária”. Porém, destaca que com a expansão desse tipo de assentamento, muitas favelas consolidaram-se em terrenos que viriam a ser valorizados pelo mercado imobiliário. Portanto, não denotando tal fato como algo característico da favela:

Distingue-se a favela por **aglomerados de casas desfavorecidas no tocante a materiais construtivos**, utilização de resíduos industriais, estreiteza de espaços internos, **condições higiênicas** inadequadas, **sem infra-estrutura** de água, saneamento, pavimentação e, em menor proporção ausência de energia elétrica, **localizada em terrenos públicos ou particulares**, alagados ou passíveis de alagamentos, **áreas desinteressantes para outras camadas sociais, livres da desenfreada especulação imobiliária**. Com a evolução da cidade, algumas áreas anteriormente possuidoras das características acima relatadas transforma-se em terrenos valorizados, **podendo este aspecto ser ou não distintivo de uma favela**” (CEARÁ, 1979, p.21, grifo nosso).

Atestamos que, até os anos 1970, a favela era representada, principalmente, pelas condições precárias socioeconômica dos moradores e das moradias, e a forma de apropriação da terra. O significado da favela como um assentamento com precariedade de infraestrutura, passa a ser reforçado como uma característica nas representações do poder público já no final dos anos 1970, especialmente a partir dos anos 1980, quando ocorre mudança no direcionamento da política habitacional pautada pelo BNH, em decorrência das críticas ao modelo em andamento até então.

As políticas adotadas não atendiam à população de mais baixa renda, moradores de favelas, e quando atuava sobre esses assentamentos, priorizavam sua remoção para conjuntos habitacionais distantes do local de origem dos moradores. Diante de tais críticas, foi criado o Programa de Erradicação de Subhabitações - PROMORAR em 1979, programa federal com objetivo de atuar nas favelas, com a finalidade de melhorar as condições habitacionais, dando ênfase especialmente em ações de urbanização. Portanto, nesse sentido, a infraestrutura passa a ser algo mais relevante nas conceituações.

Em Fortaleza, a Fundação Programa de Assistência as Favelas da Região de Fortaleza – PROAFA, criada em 1979, foi o órgão público estadual que executou o programa PROMORAR. Para tanto, essa fundação realizou, nos anos 1980, pesquisa voltada especificamente para favelas em Fortaleza. O estudo “Levantamentos das Favelas e Núcleos da Região Metropolitana de Fortaleza”, elaborado em

1985, identificou 234 favelas com um total de 64.035 casas e 352.250 habitantes¹⁸. Em relação ao levantamento de 1973, evidencia-se que surgiram 151 novas favelas, quase dobrando o número de moradias e população em áreas consideradas faveladas, em 12 anos¹⁹.

Diferentemente dos anos 1970, em que foram desenvolvidos diagnósticos sobre as condições gerais habitacionais do Estado do Ceará e do município de Fortaleza para subsidiar planos setoriais habitacionais, sendo a favela incorporada somente como um dos problemas habitacionais, nos anos 1980 e 1990, são elaborados diagnósticos e levantamentos específicos para essa forma de moradia.

Nos anos 1990, a Secretaria do Trabalho e Ação Social - SAS, órgão do Governo do Estado do Ceará, com a cooperação da Diretoria Técnica da Companhia de Habitação do Ceará – COHAB, realizou em 1991 um levantamento dos adensamentos favelados de Fortaleza, resultando em documento de mesmo nome. Conforme consta na apresentação do referido documento, a SAS buscou dar continuidade, em linhas gerais, aos passos efetivados no levantamento de 1985, realizado pela PROAFA. O documento é composto por dois volumes: o primeiro volume tem um caráter instrumental, e trata-se de um relatório predominantemente estatístico, com informações gerais sobre as favelas, tais como localização, número de casas, população, buscando fazer uma comparação quantitativa temporal do crescimento das favelas em relação ao ano de 1985. Verifica a evolução “física” das favelas no tecido urbano, observando se ocorreu expansão, extinção ou redução (CEARÁ, 1991).

O segundo volume tem caráter mais analítico, com abordagem qualitativa em relação às características das habitações e do espaço em que estão inseridas. Além disso, o documento apresenta anexo com fichas de caracterização de cada favela identificada. Desse modo, este documento é um dos levantamentos e diagnóstico mais completos desenvolvidos para as favelas até então. Ele trouxe o diferencial em relação aos anteriores de pormenorizar as favelas em sua diversidade física, com registro de cada favela em fichas cadastrais, permitindo caracterizar cada uma.

Nesse estudo, podemos verificar que a percepção do significado dado a favela em Fortaleza não se altera. A favela continua sendo enquadrada como um “aglomerado de habitações precárias”,

¹⁸ Dados retirados do documento “Adensamentos Favelados em Fortaleza – Volume I”, realizado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social do Governo do Estado, que faz referência aos dados de 1985 realizados pela PROAFA. Não tivemos acesso ao documento “Levantamentos das favelas e núcleos da Região Metropolitana de Fortaleza”, desenvolvido pela própria PROAFA.

¹⁹ Ressalta-se que essa comparação não pode ser feita de forma absoluta, tendo em vista as diferenças metodológicas de mapeamento e identificação das áreas faveladas nesses estudos.

“desordenado” em comparação ao padrão do traçado urbano, e a apropriação do terreno de propriedade de terceiros:

Um aglomerado de habitação precárias, espacialmente desordenadas, em contraste com o traçado urbano da área, ocupando terreno de propriedade de terceiros, em sua maioria desprovido de condições de infra-estrutura, com número de habitações igual ou superior a 25. Como núcleos favelados foram definidos os adensamentos com as mesmas características, embora com número de habitações inferior a 25. (CEARÁ, 1991, Vol I, s/n).

Coloca-se ainda que as favelas em sua maioria são desprovidas de infraestrutura. Segundo os levantamentos dos adensamentos favelados “em relação ao abastecimento d’água, constata-se que 57,5% das favelas existentes em Fortaleza possuem canalização fornecida pela CAGECE” (CEARÁ, 1991, vol. II).

Entretanto, a ausência de infraestrutura não constitui característica exclusiva das favelas na cidade. Somente após 1992 é que Fortaleza recebe investimentos de políticas federais de saneamento básico, com a extensão das redes de água²⁰. Logo, o problema de ausência de infraestrutura²¹ estende-se a outros bairros e domicílios de Fortaleza não caracterizados como favela pelo poder público. De certo, que muitas moradias inicialmente eram precárias tanto em termos de construção habitacional como de infraestrutura, mas também é válido ressaltar que uma grande parte da cidade, até os dias de hoje, se caracteriza por habitações precárias e ausência/precariedade de infraestrutura e não são classificadas como favela pelo poder público.

Ainda assim, nesse período, o conceito de favela é marcado pela ausência e/ou precariedade de infraestrutura, conforme reforçado no mesmo documento: “Os serviços de infra-estrutura constituem problemas nevrálgicos das áreas faveladas. Não é sem razão que, juntamente com o padrão habitacional e a inexistência da posse do terreno, sejam os indicadores de definição da favela”. (CEARÁ, 1991, vol. II).

Em suma, os problemas de infraestrutura, o padrão habitacional e a inexistência regular da posse²², conjuntamente, seriam os aspectos que conferem significado a favela nesse documento de 1991.

²⁰ Segundo Bento (2011) a partir dos anos 90 é que Fortaleza receberá investimentos para ampliar o atendimento de abastecimento de água, como a construção do Canal do Trabalhador em 1992, e açudes e barragens, sendo o principal o açude Castanhão, cujas obras foram iniciadas, em 1995.

²¹ Recorda-se também que o estudo de 1971 afirma que a cidade de Fortaleza como um todo apresentava um baixo percentual de domicílios coberto por rede de instalações e não apenas as favelas, apesar das condições nesta serem geralmente mais precárias

²² Curioso que o documento aponta alguns assentamentos identificados no levantamento de 1985 como tendo sido contemplados com a legalização da posse, e, desse modo, o levantamento de 1991 retira-os da categoria favela. É o caso, por exemplo, da comunidade Campo do América. Contudo, alguns desses assentamentos que foram retirados da categoria favela são reinseridos nessa modalidade habitacional em levantamentos e diagnósticos posteriores. Tal fato pode guardar relação com as definições posteriores que passam a enfatizar a regularização fundiária e urbanística como um ponto de caracterização da favela e, por vezes, o processo de legalização da posse desses assentamentos excluídos

Figura 10. Mapa adensamentos favelados 1991.

Fonte: Governo do Estado, Secretaria do Trabalho e Ação Social – SAS.

Nesse diagnóstico, foram identificadas 355 favelas, com um total de 98.984 moradias e 544.730 habitantes. Assim, em um curto período de 6 anos, houve um incremento de 84 novas favelas, apresentando um crescimento populacional de 53,5%. Enquanto a taxa de crescimento da população de Fortaleza sofria descréscimo na última década²³, a representatividade da população moradora em favela na cidade crescia. Em 1973, o percentual da população em favelas era de 20% da população total, em 1991 esse percentual passa a representar 30,75% da população total de Fortaleza (CEARÁ, 1991). Esse contingente populacional situado em favela, encontra-se disperso por todas as áreas da cidade, conforme mapa que consta no documento (ver Figura 10).

Na lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (1992), no seu artigo 73, a favela é relacionada a um assentamento espontâneo e à apropriação ilegal do terreno, afirmando que os moradores da

do levantamento de 1991, deu-se apenas em termos de desapropriação do terreno e concessão da permanência da favela.

²³ A população de Fortaleza passa de 857.980 habitantes, na década de 1970, para 1.307.611 em 1980, e para 1.767.637 em 1990. Diferente das décadas anteriores, ocorre um decréscimo na taxa de crescimento relativo da população, que apresenta na década de 1970 52,4 % e na seguinte, 35,0%. **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

favela são “destituídos da legitimidade do domínio dos terrenos”. Dessa forma, em relação a apropriação do terreno, reforça-se a legitimidade da propriedade da terra. Ainda, conforme trecho abaixo, pode-se evidenciar a relação da favela com a densidade e sua conformação em desacordo com os padrões urbanístico legalmente instituídos:

Consideram-se **assentamentos espontâneos**, podendo ser objeto de regularização fundiária, as áreas ocupadas por população de **baixa renda, favela** ou assentamentos assemelhados, **destituídos da legitimidade do domínio dos terrenos**, cuja forma se dá em **alta densidade e em desacordo com os padrões urbanísticos legalmente instituídos**, enquadrados nas seguintes situações: I - terrenos públicos ou particulares ocupados por favelas, por população de baixa renda ou por assentamentos assemelhados, identificados e classificados pelo Poder Público, para uma ação de urbanização ou regularização jurídica da posse da terra. (FORTALEZA, 1992, grifo nosso)

Tal conceituação constante no Plano Diretor de 1992 é a primeira que alude a favela como um local em desacordo com a lei em termos de padrões urbanísticos, quanto à normas de uso do solo. Até então, as definições de favela abordavam a diferenciação morfológica, enquadrando as favelas como territórios “desordenados”, “espontâneos”, como sendo especificidade desta. Tal “desordem” expressa justamente o desacordo com a ordem (im)posta: a da propriedade privada da terra e, desde agora, a dos padrões urbanísticos e edifícios, ordem instituída por lei. A ideia de desordem espacial passará a ser enquadrada como um problema jurídico, juntamente com a legalidade do terreno e implicará soluções remediadoras de regularização urbanístico e fundiária.

É importante frisar que existe um conjunto de assentamentos nas cidades para além daqueles enquadrados como favelas, seja de baixa renda, seja de média ou até mesmo alta renda, em inconformidade com as normas de uso do solo instituídas. É o caso, por exemplo, dos loteamentos fechados que estão em desacordo com a lei de parcelamento do solo, o que demonstra uma incoerência contradição ao utilizar tal inconformidade como algo particular de favelas. Ao se falar de irregularidade e ilegalidade costuma-se associar esses termos aos assentamentos de baixa renda, enquadrando-os como assentamentos *informais*, entre eles as favelas. Souza (2008, p. 50) afirma que “geralmente, as áreas de favela são ilegais, e os loteamentos clandestinos, ocupações irregulares. No entanto, a realidade urbana sobre essa questão, mostra-se mais complexa”. Diversos autores²⁴ reforçam essa linha afirmando que a questão da irregularidade, ilegalidade urbana e edificações é regra nas cidades brasileiras e não a exceção. Desse modo, a inconformidade às normas de uso e ocupação do solo não se trata de uma particularidade exclusiva das favelas, apesar de ser inerente.

Na primeira década dos anos 2000 é retomada a produção de diversos documentos voltados ao setor habitacional, tanto diagnósticos, como planos setoriais: Diagnóstico da Situação Habitacional para

²⁴ Como por exemplo MARICATO, 1996; 2011; RONILK, 1997; CARDOSO, 1998

Política Habitacional de Interesse Social do Município de Fortaleza (2003); Diagnóstico do Plano Diretor Habitacional do Estado do Ceará – PDH (2003), Plano Diretor do Estado do Ceará (2005), Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS (2013). Assim como nos anos 1970, em que as políticas habitacionais estaduais e municipais foram norteadas por uma política nacional, nos anos 2000, especialmente após a criação do Ministério das Cidades em 2003 e da instituição do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) em 2005, a produção de estudos e diagnósticos buscaram qualificar e quantificar o “problema habitacional” no âmbito dos estados e municípios de forma alinhada à construção de uma política nacional habitacional, como a delineada pelo Plano Nacional de Habitação (PLANHAB) de 2008. Nesse contexto, a favela como problema urbano passa a ser incorporada como uma das formas de “assentamento subnormal” ou “assentamento precário” que apresenta especificidades.

O Diagnóstico da Situação Habitacional de 2003 consiste em um estudo dentro de uma perspectiva de fornecer subsídios à formulação de uma Política Habitacional de Interesse Social, como uma das componentes das ações de Desenvolvimento Institucional do Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais - PEMAS. A “subnormalidade”, segundo esse documento, seria caracterizada por alguma situação de irregularidade:

[...] a subnormalidade se apresenta nas situações de irregularidade dominial ou nos entraves impostos por posturas municipais, como a ocupação de terreno de terceiros, situação incompleta, aquisição de imóveis de possuidores não proprietários, e não adequação da habitação, do lote ou do assentamento às normas urbanísticas. Inclusive, também, nesse conceito, a não conformidade a padrões mínimos de segurança e conforto, como os assentamentos em áreas de risco, construídas com materiais inadequados e ausência de infra-estrutura adequada.

No quadro dessas situações encontram-se diferentes modalidades de assentamento subnormais, como favelas, cortiços, loteamentos clandestinos, áreas de riscos, conjuntos habitacionais em situação de degradação (antigos, em construção, invadidos etc). (FORTALEZA, p. 68, 2003)

No universo de “assentamentos subnormais” enquadrar-se-iam diferentes tipologias habitacionais para além das favelas, tais como cortiços, loteamentos, conjuntos habitacionais. O documento traz a definição das diferentes tipologias subnormais (cortiços, conjuntos habitacionais, loteamentos clandestinos)²⁵, sendo a favela definida como:

²⁵ O documento apresenta as seguintes definições:

“O cortiço, por sua vez, possui uma conceituação ampla, tendo características singulares em diferentes regiões do Brasil. Esse tipo de habitação foi bastante comum no início do século XX nas grandes cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador. As características do cortiço são: a habitação coletiva (mais de uma habitação no mesmo lote, subdivisão de cômodos na mesma edificação, índices de ocupação excessivos), cômodos alugados, subalugados ou cedidos a qualquer título sem contrato de locação, uso comum de equipamentos sanitários, superlotação de pessoas no mesmo ambiente, várias funções no mesmo cômodo, falta de privacidade. Em Fortaleza, os cortiços têm proliferado, nos últimos anos, na

As favelas, em sua maioria, tiveram formação espontânea através de pequenos núcleos que, gradativamente, se transformaram em grandes assentamentos. Ocupam terrenos públicos ou privados, sem obedecer aos códigos legais de parcelamento e edificação, com emprego de materiais diversos (alvenaria, taipa, papelão, plástico). (FORTALEZA, 2003, p. 68)

Esse documento não elabora um estudo aprofundado dos “assentamentos subnormais”, apenas apresenta uma categorização geral e genérica dos aspectos espaciais. Também não apresenta mapeamento dos assentamentos, ou quantitativo do número de moradia e população. As características precariedade de infraestrutura, materiais construtivos e desacordo com a legislação urbana e edilícia não são restritos à categoria favela, uma vez que aparece na definição das demais modalidades. A contar desse marco institucional, o que de fato vai diferenciar a favela das demais modalidades é a maneira como se dá a apropriação dos terrenos.

Ainda, nesse documento aparece a categoria de assentamento subnormal “área de risco”, que, conforme atesta, vem crescendo de forma acelerada em várias regiões da cidade. Referem a áreas que ocupam terrenos impróprios para habitação, sujeitos a deslizamentos, inundações, riscos de acidentes e incêndios (FORTALEZA, 2003). As áreas de risco normalmente são assentamentos que pertencem à categoria favela, mas apresentam, por vezes, piores condições habitacionais e urbanas.

Um dos primeiros estudos que abordam as áreas de risco em Fortaleza, o “Manual da Miséria em Áreas de Risco”, foi realizado pelo Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza (CDPDH), em 1996. A pesquisa envolveu 45 áreas de risco onde moravam 4.287 famílias. Outra pesquisa, “Estudo das Condições Socioeconômicas das Áreas de Risco de Fortaleza”, foi realizado pelo Instituto Sertão e Cáritas Arquidiocesana de Fortaleza, em 2002. Em 2001, as áreas de risco passaram a ser alvo de um estudo realizado Prefeitura Municipal de Fortaleza, “Hierarquização das Áreas de Risco”, com objetivo de definir uma hierarquia de prioridade de intervenção e atuação nessas áreas. Foram 79 áreas de risco analisadas, considerando aspectos físico-espacial e ambiental. Em todos esses documentos a representação cartográfica das áreas de

forma de quartos em fundos de lotes, e ocupação de imóveis grandes, antigos, com baixo valor imobiliário, principalmente no centro da cidade e nos bairros próximos à área central”.

Os conjuntos habitacionais são construídos por casas padronizadas, construídas em larga escala pelo poder público e adquiridas através de financiamentos. Esse tipo de habitação privilegia a população de baixa renda, que não tem condição de comprar uma casa com recursos próprios, sendo comum um elevado índice de inadimplência. Os conjuntos habitacionais são localizados, predominantemente, em áreas não urbanizadas, de baixo valor imobiliário na periferia da cidade. A qualidade dos materiais empregados na construção, aliada às condições deficientes de infraestrutura, facilita o processo de deterioração e a precarização das condições de vida dos habitantes. As famílias que residem em conjuntos habitacionais em situação de degradação em Fortaleza foram, em grande maioria, removidas de áreas desapropriadas ou de risco.

Os loteamentos clandestinos não atendem as normas legais de urbanização e registro e se localizam, predominantemente, na periferia onde o controle e a fiscalização são mais deficientes. Caracterizam-se pela autoconstrução sem assistência técnica e pela falta de integração ao tecido urbano”. (FORTALEZA, 2003, p. 69)

risco não é precisa, sendo demarcadas apenas um ponto no mapa, sem definição de limites. Esse movimento iniciado pelas organizações de cunho religioso mostrou-se relevante para a consideração das áreas de riscos como foco prioritário de programas e projetos urbanos do poder público.

Outro levantamento realizado foi o diagnóstico para subsidiar a elaboração do Plano Diretor Habitacional do Estado do Ceará (PDH) de 2003. Para o desenvolvimento desse plano de nível estadual foram realizados levantamentos de campo, dividido em três etapas de implementação: o levantamento das áreas do Município de Fortaleza, o levantamento das áreas da Região Metropolitana e o levantamento das áreas dos Municípios do Interior do Estado, isto é “[...] dados para constituição de um banco de dados dos ‘aglomerados habitacionais’ classificados como favelas, áreas de risco, áreas ilegais e irregulares implantadas em terrenos impróprios e/ou de propriedade de particulares, do Município, do governo do Estado ou da federação” considerando aspectos como infraestrutura, tipo de risco, tipologia da edificação, quantitativo moradores e famílias etc. Foram identificados 252 assentamentos, com um total de 288.682 casas e 518.884 famílias, distribuídos em 2.244,78 hectares. Verifica-se que esse documento não delimita o entendimento acerca do significado de favela. Apenas vincula a favela, assim como áreas de risco, ou qualquer área ilegal e irregular a ocupação de terrenos impróprios e/ou de propriedade de terceiros, contudo, o mapeamento demarca apenas áreas historicamente identificadas como assentamentos de baixa renda

O último e mais recente documento produzido que trata das favelas na cidade é o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza (PLHISFor) de 2013. Os Planos locais de Habitação de Interesse social compõem uma das exigências da Lei Federal 11.124/2005, que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, para acessar os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS.

O PLHISFor apresentou três etapas: a primeira etapa correspondeu à proposta metodológica, a segunda etapa consiste no diagnóstico, e a terceira etapa refere-se à proposta do plano habitacional. Para o diagnóstico do PLHISFor foi realizado um censo dos assentamentos precários, com diversas variáveis, objetivando atualizar as informações, qualificar e dimensionar as condições de moradia da população de baixa renda.

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (2013) amplia a classificação de “precariedade” para outras tipologias habitacionais que não apenas a favela. O plano aborda os assentamentos precários de baixa renda, classificando tipologias como conjuntos habitacionais degradados, loteamentos clandestinos e irregulares, mutirões, cortiços e favelas, as quais podemos verificar especializadas no mapa da Figura 11. No que se refere as favelas o plano define:

São os assentamentos precários, em terreno de propriedade alheia (em áreas públicas ou privadas) que, **independente do grau de precariedade** das condições de habitabilidade e da oferta de infra-estrutura básica, sejam ocupadas por não proprietários (mais de um núcleo familiar). A maior parte dos assentamentos edificaram suas casas de forma desordenada (exceção das ocupações organizadas), e **todos** encontram-se **à margem dos códigos legais de parcelamento**, ocupação e uso, independente do número de domicílios e do material empregado nas construções. Na favela, não se caracteriza a existência de agente promotor e/ou comercializador e tampouco a existência de plano de ocupação pré-fixado. (FORTALEZA, 2012, Produto V, p. 29, grifo nosso)

Evidencia-se que precariedade de infraestrutura e habitabilidade deixaram de ser as características determinantes para a categorização de favela. Segundo o PLHIS o determinante para categorização de favela gira em torno da terra. Tanto no que se refere a sua ausência de titularidade, configurando ocupação, quanto à irregularidade frente aos códigos legais de parcelamento, ocupação e uso. Contudo, cumpre recordar que, em relação a inconformidade aos padrões urbanísticos definidos pela legislação, outros assentamentos apresentam tais irregularidades, inclusive áreas da cidade que não são enquadradas como assentamentos irregulares ou precários pelo poder público. A apropriação do terreno continua reforçada pelo aspecto da propriedade quando o PLHISFor diz “em terreno de propriedade alheia [...] ocupadas por não proprietários”.

Figura 11. Mapa assentamentos precários de Fortaleza em 2012.

Favelas em vermelho. Fonte: FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza, 2013.

O mapa da Figura 11 traz todas as categorias de assentamentos precários mapeados pelo PLHISFor, entre 2010 a 2012. Esse mapeamento trouxe como avanço a diferenciação das tipologias

habitacionais e a definição das áreas de risco como áreas vulneráveis a riscos ambientais (inundação, alagamento, deslizamento, etc.) nas distintas tipologias, diferenciando assentamentos parcial ou totalmente em risco.

No PLHISFor, é possível verificar um aumento significativo, em relação aos levantamentos anteriores, do número de favelas, de moradias e população (ver Quadro 1 **Erro! Fonte de referência não encontrada.**). Os Censos realizados pelos órgãos municipais ou estaduais, desde os anos 70 até os dias atuais, demonstram a persistência e recrudescimento das favelas como forma de moradia na cidade). Apesar das diferenças metodológicas, que podem especialmente divergir em relação a delimitação das favelas, impactando principalmente no número de favelas e moradores, ainda assim, os censos²⁶ sugerem o aumento tanto do número de favelas, como de domicílios e população em assentamentos favelados. A compreensão da constituição e persistência da produção da favela na cidade de Fortaleza, por parte do poder público, será abordado no próximo item.

Quadro 1. Síntese dos Censos de favelas realizados pelo Prefeitura e Governo do Estado

ANO	Nº FAVELAS	Nº MORADIAS	Nº POPULAÇÃO	% POPULAÇÃO TOTAL	FONTE
1971	73	37.078	223.943	-	Governo do Estado
1972	-	36.000	-	-	Prefeitura Municipal de Fortaleza. Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza.
1973	83	34.251	205.506	20%	Prefeitura Municipal de Fortaleza. Programa Integrado de Desfavelamento – estudo preliminar
1985	234	64.035	352.250	-	Governo do Estado
1991	355	98.984	544.733	30,57%	Governo do Estado. Adensamentos Favelados de Fortaleza. Secretaria de Trabalho e Ação Social
2003	252	270.348	-	-	Governo do Estado. Plano Diretor de Habitação do Estado do Ceará. Relatório Final Do Levantamento de Campo no Município de Fortaleza.
2013	622	162.311	711.784	29% ²⁷	Prefeitura Municipal de Fortaleza. Plano Local De Habitação De Interesse Social De Fortaleza (PLHISFor).

Fonte: elaborado pela autora com base nas fontes indicadas.

De modo geral, a representação da favela na totalidade dos conceitos, aqui apresentados, apontam para aspectos como ocupação ilegal do solo, precariedade das habitações e das infraestruturas e as irregularidades urbanística e edilícias. Em Fortaleza, o conceito de favela modificou-se ao longo do

²⁶ Os dados do Censo IBGE de 1991, apontam a existência de 115 aglomerados subnormais com 57.449 domicílios o que representava cerca de 14,8% do total de domicílios. No Censo de 2000, foram identificados 157 aglomerados subnormais com 82.771 domicílios, o que passou a representar cerca de 15% do número total de domicílio. Já o Censo de 2010 identificou 194 aglomerados subnormais com 109.122 domicílios, representando do total de domicílios ainda cerca de 15%, e com uma população de 396.390 moradores. Observa-se que os dados do Censo do IBGE também apontam para um aumento do número de aglomerados subnormais, assim como um aumento do número de domicílios nestas áreas, apesar de se manter uma proporcionalidade entre os domicílios situados em aglomerado subnormais e o total de domicílios no município.

²⁷ Percentual estimado com base na população do município de Fortaleza em 2010 que era de 2.452.185 habitantes, segundo dados do IBGE-2010

tempo, especialmente no que se refere à infraestrutura, o qual passou a ser incorporada nas definições a partir dos anos 1990, porém não como fator determinante. Outro aspecto que também só foi inserido na conceituação de favela nesse período foi a inadequação diante da legislação urbana e/ou edilícia. Já o aspecto relativo à apropriação da terra é contínuo, perpassando as definições desde os anos 1970. Conforme Pasternak (2008, p.79) coloca, “a variável mais adequada à definição de favela é o estatuto jurídico da terra”, na medida em que “todos os outros critérios frequentemente utilizados para distinguir favelas dos outros tipos de moradia se aplicam apenas parcialmente” ou ainda, se aplicam em outras formas de moradia de baixa renda como nos cortiços, nos loteamentos irregulares. Leeds e Leeds²⁸ atestam esse fato e afirmam que

O único critério uniforme que distingue as áreas invadidas dos outros tipos de moradia na cidade é o fato de constituírem uma ocupação <<ilegal>> da terra, já que sua ocupação não se baseia nem na propriedade da terra nem em seu aluguel aos proprietários legais. (LEEDS e LEEDS, 1978 apud PASTERNAK, 2008, p. 78)

Paulino (2007) apresenta a definição de favela considerando diferentes autores no contexto de São Paulo e também conclui que a questão jurídica da ocupação do terreno é o que particulariza a favela das demais formas de moradia da população de baixa renda:

Portanto, deste modo, podemos afirmar que a ilegalidade quanto a questão Fundiária ou a ocupação de terra alheia se constitui no elemento que define e singulariza o fenômeno favela. [...] neste sentido, o conceito de favela pressupõe sempre a ideia de invasão ou de ocupação de terrenos urbanos. Assim como, desta forma, uma história da favela seria uma história de invasões ou de ocupações de terras urbanas. (PAULINO, 2007, p.18)

Diante do exposto, entende-se que a particularidade da favela está na forma jurídica de apropriação da terra, caracterizada pelo acesso não assegurado pelo direito moderno à terra alheia. As representações alteram-se ao longo do tempo, na medida em que se encontram dentro de um contexto epistemológico, e as próprias condições das favelas e favelados modificam-se. Embora as condições de pobreza e precariedade da moradia melhorem, a precariedade urbana permanece no conceito, ainda que não se mostre mais preponderante, aproximando a favela a outras formas de morar, quando passa a ser tratada como uma das categorias de assentamentos precários.

Já as formas ilegais de apropriação da terra mantêm-se determinante na conceituação da favela, ao longo dos anos. O que os conceitos apontam é que o diferencial estaria na forma de apropriação da terra. Por um lado, o significado atribuído as definições formuladas para a favela revelam um aspecto central: a forma de acesso à terra na favela. Por outro lado, o que une a favela às demais modalidades de assentamentos precários seria alguma precariedade. No entanto, a precariedade acaba por obscurecer o significado de que a propriedade da terra na cidade é algo que conecta todas as formas

²⁸ Leeds e Leeds em A Sociologia do Brasil Urbano, 1978, p.12

precárias de morar. A condição de acesso à terra, alheia a lógica da moderna propriedade, é o que particulariza a favela como uma forma de morar, mas também é essa condição o que a une as demais formas de moradia precária porque a terra como espaço, como capital (fictício) e poder econômico está subjacente às precariedades e desigualdades urbanas.

1.2.2 A compreensão do fenômeno favela

Diante da análise dos documentos, expostos anteriormente, é possível identificar algumas explicações recorrentes para o surgimento e presença das favelas em Fortaleza, a saber: (a) a relação do surgimento das favelas com as migrações e o rápido crescimento populacional; (b) a relação da existência das favelas com o baixo desenvolvimento econômico da cidade, que não incorporava a população das favelas, e o baixo nível de renda dessa população; e (c) aspectos concernentes à especulação e à valorização imobiliária.

A) Migrações e crescimento populacional

O surgimento das favelas ocorre paralelamente às migrações dos retirantes do sertão para Fortaleza que fomentaram o crescimento populacional da capital, uma vez que grande parte da população moradora das favelas são retirantes. Essa afirmação é averiguada pelos dados de pesquisa de 1963 sobre migrações em Fortaleza do Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais - IJNPS, constatou que a maioria da população das favelas de Fortaleza constituía-se de migrantes do interior do estado, cerca de 79,7% do total pesquisado (SOUZA, 2009, p.52). Claramente, documento²⁹ dos anos 1960 associava a migração como a grande causa para a formação das favelas:

A migração contínua, do interior para a cidade, é, a nosso ver, o grande fator de formação das favelas de Fortaleza. Seus habitantes são, em sua maioria, migrantes do interior, quer a migração seja recente ou remota. A data da formação desses aglomerados é expressiva. A maioria constituiu-se a partir de 1930 e é importante contar que o crescimento dos núcleos antigos tem sido contínuo, como atesta Pirambu que data de 1932 e é o núcleo mais considerável. O Cercado do Zé Padre e o Mucuripe, ambos de quase 2000 habitantes, formaram-se na década de 30. (FORTALEZA, 1963, p. 33, grifo nosso)

A citação seguinte, nos anos 1990, apenas sugere a favela como local de “abrigo” dos migrantes, mas não estabelece diretamente como uma causa da existência das favelas. Recorda-se a imagem nas matérias de jornal da favela como *locus* do migrante: “Migrantes fogem da seca e agora vivem como favelados” (O POVO, 1981) e “Migrantes favorece o nascimento de favelas” (O POVO, 1984).

O potencial de expansão dos aglomerados supera as condições de redução. Das 234 favelas já existentes, 64% encontram-se maiores que em 1985, indicando que **a favela**

²⁹ Trata-se do Plano Diretor da Cidade de 1963

ainda é o refúgio de uma classe que teima em sobreviver e que continua abrigando integrantes do êxodo rural. (CEARA, 1991, n.p., grifo nosso)

Todavia, o crescimento populacional decorrente da migração não pode ser entendido como uma causa ou única explicação possível para a formação das favelas. A cresça na migração como causa da formação de favelas apenas obscurece questões subjacentes à constituição e presença da favela como forma de morar em muitas cidades brasileira. As definições da favela, apresentadas anteriormente, representam a favela como local de moradia precária, baixa renda, irregularidades e, essencialmente, pela ocupação da terra de forma ilegal, fora da racionalidade imposta da propriedade capitalista da terra. Neste momento de formação das favelas, constituída em grande parte por migrantes, a terra na cidade já não se encontrava acessível para esta população que não possuía condições de pagar, e continua inacessível para uma boa parcela da população visto que as favelas persistem e recrudescem.

B) Dinâmica econômica e baixo nível de renda

A impossibilidade de pagar por uma moradia "digna" é uma outra justificativa presente nos documentos para o surgimento de favelas em decorrência da baixa remuneração dessa população. Dois trechos abaixo, retirado de documentos dos anos 1960 e 1970, indicam uma dialética entre a economia insipiente de Fortaleza e a baixa qualificação profissional e até de instrução dos migrantes que acaba por influenciar à produção das favelas na cidade:

Por outro lado, entretanto, **a estrutura da cidade e da economia cearense dificultam o acesso desses migrantes a melhores níveis de vida.** Atualmente a função comercial da cidade e o ritmo estacionário da economia do Estado não conseguem criar uma procura de mão-de-obra capaz de absorver essa migração. **O desenvolvimento industrial, ainda lento e precário, não é suficiente para garantir a esses migrantes a passagem rápida da condição de párias à de proletários.** (FORTALEZA, 1963, p.34, grifo nosso).

Em pesquisa realizada pela SUDEC/SUDENE, em 1970, já se percebia que, em geral, **as populações faveladas são oriundas do êxodo rural** em nosso Estado e de Estados vizinhos, **sem qualificação profissional, com baixo nível de instrução escolar**, tendo consequentemente de exercer **atividades econômicas de pouca rentabilidade** e de caráter instável, caracterizando-se, portanto, como a chamada população de mais baixo poder aquisitivo. (FORTALEZA, 1973, s/n, grifo nosso)

Percebe-se que a compreensão do problema por parte do poder público estava pautada em uma visão de *marginalidade*, em que consideravam o favelado um "marginal" a economia, pois este não havia alcançado o "status" de operário. Nesses termos, tratar-se-ia de uma questão de fomentar a economia e possibilitar a integração de tal população ao "mercado de trabalho formal", garantindo melhor renda, o que asseguraria o desaparecimento das favelas nas cidades. A favela é, portanto, representada como um fenômeno temporário, um problema de integração e de desenvolvimento econômico-industrial.

Valladares (2005), ao estudar as representações da favela no Rio de Janeiro, aponta alguns “dogmas” amplamente compartilhados nas pesquisas, trabalhos e pensamentos sobre as favelas, um deles é a caracterização da favela como “*locus* da pobreza, o território urbano dos pobres”. Segundo essa autora, tal dogma guarda relação com a teoria da marginalidade, uma das primeiras chaves de leitura das ciências sociais para compreender o fenômeno da favela. Pradilla (2013), ao abordar as diferentes teorias acerca da realidade urbana latino-americana, questiona a teoria da marginalidade³⁰ como chave explicativa, criticando a visão etapista e o fundamento de que essa população estaria excluída da lógica capitalista³¹.

A despeito da contestação da teoria da marginalidade e da mudança de perspectiva sobre a compreensão da favela nas cidades³², a favela permanece representada como espaço de pobreza e de população de baixa renda, nas explicações que seguem aos anos 1970. No final dessa década em diante, as justificativas para a persistência das favelas no espaço urbano destacavam que o problema não era a escassez de produção de habitações, nem sua reduzida oferta, mas sim a de renda insuficiente da população e o empobrecimento. Assim, a pobreza ainda se apresentava como uma explicação para compreender a distribuição espacial da população e a persistência das favelas, conforme podemos verificar nos trechos retirados de diferentes documentos:

Constatou-se que o problema habitacional das populações pobres não se restringe à escassez de habitação e reduzida oferta. **As causas primeiras encontram-se no baixo nível de renda** de uma parcela considerável da população, ao êxodo rural e consequente concentração populacional nas grandes cidades, dificultando o atendimento satisfatório dos serviços públicos e absorção de mão-de-obra urbana em empregos institucionalizados. (CEARA, 1979, p.13, grifo nosso)

A existência de aglomerados que tiveram um decréscimo não muito significativo, ou seja, inferior a 20%, perfazendo um total de 49 favelas, e as 16 outras que se mantiveram constantes, **indica que a condição de renda dessas pessoas não lhes permite ultrapassar a condição de favelado**, obrigando-as a adequar-se da “melhor maneira possível à vida na favela. (CEARÁ, 1991, p. 13, grifo nosso)

³⁰ A teoria da marginalidade é uma discussão persistente, embora tenha sido amplamente criticada por diversos outros autores, como por exemplo Perlman (1977); Kowarick (2000).

³¹ Conforme pontua Pradilla, para a teoria da marginalidade a solução “seria la ‘integración a’ mediante la ‘participación en’ la sociedade moderna, lo cual ocurriría con el proceso de modernización; en otras palabras, la integración en la sociedade capitalista”. (PRADILLA, 2013, p. 179).

³² Valladares (2005) indica uma mudança na percepção da favela por parte dos que teorizam sobre ela, bem como nas ações do poder público. Essa autora afirma que depois de 1970 rechaça-se a teoria da marginalidade que tornava a favela como um problema da pobreza, passando a favela a ser considerada solução para moradia das camadas populares. Maricato (2011, p.106-107) também afirma que nesse mesmo período houve uma mudança de interpretação e análise teórica a respeito dos espaços de moradia precária, entre eles a favela. Para exemplificar essa afirmação, Maricato aponta a evolução das políticas públicas para favelas, que eram pautadas em ações de remoção, tratando as favelas como caso de polícia. Após 1980, as práticas de urbanização ganharam espaço. Contudo, apesar dessa mudança na percepção que passa de problema à solução, aqui o que queremos destacar é a modificação do significado da favela em decorrência da mudança das interpretações teóricas, saindo da teoria da marginalidade para as análises estruturais influenciadas por conceitos marxistas, tais como exército de reserva, superexploração.

A falta de controle do uso e ocupação do solo na periferia da cidade, por parte do poder público, e o **empobrecimento crescente** da população favoreceram as ocupações irregulares, principalmente em áreas de preservação ambiental. Vale observar que 61% dos moradores das favelas nasceram noutra município, que não Fortaleza. (CEARÁ, 2003, p. 92, grifo nosso).

Na interpretação dos fenômenos urbanos, a pobreza é ressignificada e, consequentemente, a compreensão da favela. A representação da favela como local de baixo rendimento tem respaldo em investigações que explicam a realidade latino-americana por conceitos da teoria marxista. Maricato (2011, p.119), ao pontuar a produção teórica sobre a moradia precária no Brasil, aponta a interpretação realizada por Chico de Oliveira (1972), como uma das chaves mais importantes para a construção de um novo marco teórico do capitalismo periférico, inserindo a autoconstrução, a “cidade resultante da urbanização dos baixos salários”, na matriz explicativa do “desenvolvimento desigual combinado”. Rolnik (2016, p.157) também coaduna com a relevância e impacto da interpretação de Oliveira nas investigações sobre o urbano, da periferia e do lugar dos pobres³³.

As interpretações pautadas na ideia do *desenvolvimento desigual e combinado* consideram que há uma articulação das formas capitalistas e das formas pré-capitalistas sobreviventes, sendo esta última subordinada e funcional ao capital (PRADILLA, 2013). Nessa mesma linha, Oliveira (2008) argumenta:

[...] mesmo uma certa fração da acumulação urbana, durante o longo período de liquidação da economia pré-anos 1930, revela formas do que se poderia chamar, audazmente, de “acumulação primitiva”. Uma não-insignificante porcentagem das residências das classes trabalhadoras foi construída pelos próprios proprietários, utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o “mutirão”. Ora, **a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, super-trabalho**. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, **ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho**, pois o seu resultado – a casa – **reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho** – de que os gastos com habitação são um componente importante – **e para depressim os salários reais pagos pelas empresas**. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de ‘economia natural’ dentro das cidades, **casa-se admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista**, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na **intensa exploração da força de trabalho**. (OLIVEIRA, 2008, p. 59, grifo nosso)

³³ Rolnik (2016, p. 157, grifo nosso) coloca que: “[...] autores como Francisco de Oliveira e Lúcio Kowarick. Para esses autores, não se trata de um sistema dual que opõe arcaísmos a modernidades, mas de **um modelo periférico de acumulação capitalista**. Tal modelo necessita e reproduz suas condições de reprodução integralmente, reproduzindo formas de trabalho e produção ligadas à sobrevivência. **A presença desse contingente populacional, assim como de suas atividades “informais”, responderia então a uma dupla necessidade da acumulação no capitalismo periférico: manter baixos os custos de reprodução da força de trabalho e garantir um “exercito de reserva” permanente**. A existência de um grande contingente populacional de pobres e destituídos dos meios de produção nas cidades permitiria, assim, **a manutenção de baixos níveis salariais**. **Essa é a condição sine qua non para a competitividade das empresas que operam na periferia do capital**, que não contam com competidores nos países centrais. Por outro lado, produtos de consumo essenciais à sobrevivência – incluindo a casa -, ofertados de forma não monetária ou a um preço bastante baixo, permitem que esses salários sejam mantidos a valores até mesmo inferiores ao mínimo vital. **A autoconstrução da moradia representa, assim, a superexploração da força de trabalho, através do sobretrabalho e da espoliação urbana.**”

Desse modo, as formulações sobre o urbano, após os anos 1970, trariam os espaços de moradia da população de baixos rendimentos como uma solução dos países capitalistas periféricos para o rebaixamento do custo da força de trabalho, por deixar o custo da moradia fora do valor do salário, configurando assim superexploração, por meio do sobre-trabalho. Ademais, representavam também local de moradia do *exército de reserva* que compunham população desempregada, ou em trabalhos informais. Assim, periferia e favela significavam o local de moradia da população de baixo rendimento, porém não por incapacidade do trabalhador, nem por um atraso industrial como consta nas explicações dos documentos públicos dos anos 1960 e 1970, mas por representar uma estratégia de rebaixamento dos custos de reprodução do capital. Essa *re-presentação* constitui-se sob a hegemonia do capital industrial. A análise da produção e apropriação do espaço nesse momento ilumina a relação capital-trabalho, obscurecendo o papel da terra na articulação com o capital.

Destaca-se, no entanto, que a melhoria da capacidade de compra dos trabalhadores, seja com aumento dos salários, seja com disponibilidade de crédito, não seria a única solução para o acesso à terra e moradia adequados³⁴. Bolaffi (1982) argumenta nesse sentido ao expor que os baixos salários não podem ser considerados o único fator para a constituição da periferia e de um habitat deteriorado, ressaltando a importância de compreensão dos mecanismos que conferem ao solo funções econômicas.

Por outro lado, recentemente, pondera-se que a constituição do exército de reserva e o rebaixamento do custo da força de trabalho não seriam mais uma questão central, mas sim uma nova relação do capital com o espaço, passando a terra a “tornar-se uma poderosa reserva de valor” (ROLNIK, 2016, p. 160). Sugere-se assim, uma mudança no significado da terra na cidade e na favela, em decorrência de uma nova articulação do espaço com o capital. Porém, qual o significado da terra naquele período de hegemonia do capital industrial? O que significa a terra funcionar como reserva de valor? Qual a mudança na relação do capital e terra na cidade e na favela? Essas são algumas questões que a tese buscará responder.

³⁴ De forma ilustrativa temos que entre 2000 a 2010, período de ampliação ao crédito, em Fortaleza, o emprego formal (Segundo IPECE (2012), com base nos dados do IBGE, em Fortaleza o emprego formal aumentou de 19,3% em 2000, para 29,6% em 2010) e a renda média da população aumentaram (Segundo dados do IPECE (2012), com base nos dados do IBGE, o número de pessoas inseridas na classe baixa (Renda Domiciliar *per capita* até R\$260) diminuiu em Fortaleza, de 2000 para 2010, passando de 54,4% para 35,7% da sua população. A classe média (Renda Domiciliar *per capita* entre R\$ 261 a R\$ 913) aumentou de 30,37% para 44,23% da sua população), porém o número de domicílios em favelas continuou aumentando (Segundo o IBGE em 2000 haviam 82.771 domicílios inseridos em aglomerados subnormais em fortaleza e em 2010 há 109.122. Ressalta-se que os dados do IBGE são subestimados na medida em que há favelas em Fortaleza que não estão inseridas nos setores censitários considerados assentamentos subnormais. Ressalta-se também que esse aumento de número de domicílios inseridos em favelas apontado pelo IBGE deve ser melhor observado em decorrência da mudança de metodologia no mapeamento desses aglomerados)

A relação da favela com a terra, que é uma das discussões centrais porque é o que particulariza e une as demais formas de moradia da população de baixa renda, aparece associada à ideia de especulação imobiliária nos relatórios elaborados pelo poder público. A relação entre a constituição das favelas em Fortaleza e a terra aparece nas interpretações teóricas dos trabalhos acadêmicos sobre a estruturação da cidade, vinculada também às ideias de *especulação imobiliária*, de *reserva de valor* e de *valorização da terra*, conforme veremos.

C) Especulação imobiliária

Outro fator explicativo da constituição de favelas na cidade seria a especulação imobiliária. No início dos anos 1970, é possível constatar nos documentos a naturalização do aumento dos valores dos terrenos relacionando à implantação de infraestrutura e renovação do uso do solo, conforme trechos abaixo:

A heterogeneidade foi interpretada, em outra parte deste relatório, como sendo devido **ao processo natural de renovação do uso do solo, atribuída à mudança na proporção dos valores fundiários**, que costuma ocorrer quando da pavimentação de certas vias públicas e da execução de outras obras de infra-estrutura. Como tais mudanças geralmente ocorrem em faixas lineares e levam longo tempo até difundir-se por toda a área de vizinhança, as diversas zonas, por serem delimitadas de forma mais ou menos retangular, costumam revelar, em cada período, em que são examinadas, a superposição de características heterogêneas. (FORTALEZA, 1972, p. 107, grifo nosso).

No documento “Revisão da Política Habitacional para População de Baixa Renda” de 1979, que buscava avaliar a política habitacional implementada pela COHAB-CE, no período de atuação SFH, conclui que a “especulação imobiliária” seria um dos fatores que causa a exclusão da população de baixa renda do acesso ao SFH e da aquisição legal e adequada de terreno pelo migrante:

O presente estudo evidenciou que a marginalização das populações de baixa renda do SFH é causada pelo caráter lucrativo dos programas habitacionais, pela **especulação imobiliária dos terrenos** localizados na malha urbana e pelo custo elevado dos materiais construtivos e da implantação da infra-estrutura física dos conjuntos habitacionais. (CEARÁ, 1979, p. 14, grifo nosso)

De conformidade com o anteriormente explicado, a formação de favelas acentua-se com a chegada de migrantes rurais na cidade. **A forma especulativa de ocupação do solo urbano impede o rurícola de adquirir legalmente o terreno e em local satisfatório.** Ultrapassa, então, o problema de moradia construindo suas próprias casas sobre alagados, fazendo aterros, construindo pontes, utilizando os terrenos públicos ou particulares desocupados, à margem dos trilhos, dos canais, terrenos baldios, em morro. (CEARÁ, 1979, p.46, grifo nosso).

No entanto, o problema guarda mais relação com o significado que a propriedade da terra assume frente à valorização imobiliária, do que com um processo de manipulação especulativa no mercado imobiliário: “A elevação do preço do imóvel é apresentada frequentemente como especulação, mas, na maioria das vezes, pode ser efeito da propriedade imóvel – como propriedade de riqueza- que, até mesmo sem participar da criação da riqueza, capta valor novo ou velho” (PEREIRA, 1988, p. 103). A

discussão do significado da terra implica na possibilidade de caracterizar essas situações de maneira distintas, e a compreensão delas permite formular outras alternativas para conter a emergência do problema.

Os documentos da década de 1990 e 2000 centram-se mais em quantificar e localizar a favelização na cidade de Fortaleza do que buscar compreender o fenômeno da produção da favela. Apenas ocasionalmente encontra-se alguns trechos que se referem o termo “especulação imobiliária”, relacionando-o à favelização. A citação abaixo reflete a explicação do documento em relação ao desaparecimento de favelas em determinadas áreas da cidade e seu aparecimento em outras, atribuindo tal deslocamento ao processo de pauperização e ao crescimento da cidade que seria determinado pela implantação de infraestrutura e pelo avanço da *especulação imobiliária*:

Não se observa um comportamento uniforme de alocação da população favelada no interior das 09 regiões que compõem o município. As variações observadas nos levam a crer que ao lado do processo de pauperização da população urbana, **o deslocamento no interior das regiões guardam uma relação com a lógica do crescimento da cidade, determinado pela alocação de atividades e infra-estrutura e pelo avanço da especulação imobiliária.** (CEARÁ, 1991, grifo nosso).

O trecho seguinte, retirado do Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais de 2000, relaciona os processos sistemáticos de expulsão com a “especulação imobiliária”:

De acordo com Castro (1977: 36) com a expansão deste bairro não só cresce a subnormalidade em seu entorno como também passam a se suceder **processos sistemáticos de expulsão** dos assentamentos subnormais abrindo espaços para novos loteamentos onde **a especulação imobiliária** tomava corpo, inclusive a partir da segunda metade da década de sessenta, patrocinada pelo Banco Nacional da Habitação, com a aprovação irresponsável do governo municipal de Fortaleza, conforme complementa Aderaldo (n.d.: 26). (FORTALEZA, 2000, P1, grifo nosso).

Bertol (2013) levanta que o termo especulação imobiliária é frequentemente descrito como uma força natural e inerente ao desenvolvimento urbano. A emergência do problema seria decorrente do crescimento e da expansão urbana e não de características dessa urbanização, as quais poderiam ser evitadas. Dessa maneira aceita-se e difunde-se a ideia de especulação para explicar o aumento dos preços da terra³⁵.

No entanto, Bertol (2013) contradiz a maioria das interpretações defendendo que o preço da terra é um preço político e seu aumento não tem nada de natural, nem se deve à especulação imobiliária. A ideia de especulação imobiliária, frequentemente utilizada não apenas nos documentos, mas em

³⁵ Conforme Bertol (2013, p. 137) acerca do termo especulação imobiliária: “Torna-se assim um termo auto-explicativo que serve de justificativa para qualquer fenômeno urbano (especialmente aqueles considerados inevitavelmente negativos do progresso) e frente ao qual não há, aparentemente, ação ou controle possível, pois tudo se resume à força desenvolvimentista do capital e da hegemonia da mercadoria. Retornam-se as explicações economicistas redutoras e fetichistas.”

interpretações sobre o urbano, obscurece os processos essenciais ao fenômeno, leva a *cegueira*. Tal *re-presentação* constrói um *campo cego*, mal-entendidos, apresenta-se como um dogma. O *cegado* é a terra e os processos que a envolvem. Oliveira (1979), no prefácio do livro “A produção Capitalista da Casa (e da cidade) no Brasil Industrial”, critica as análises em que pensam a terra como especulação. Esse autor ressalta a necessidade de distinguir a terra como especulação, a terra como *fraux frais* (falso custo) e a terra como capital. Oliveira (1979)³⁶ chama atenção para a importância de “pensar a terra urbana como capital, no sentido de determinar o papel da renda fundiária urbana como suporte do processo de acumulação”, e, desse modo, a terra estaria considerada em sua ligação com o processo de produção real. Trata-se do significado, ou seja, do sentido atribuído à propriedade privada da terra e como esta é instrumentalizada na sua relação com o capital na produção da cidade. Problematizá-lo era algo novo que se apresentava para a compreensão do desenvolvimento capitalista de construir a casa e a cidade.

1.2.3 A favela e a terra nas propostas dos planos urbanísticos

Os primeiros planos de Fortaleza baseavam-se em propostas higienizadoras e de embelezamento, inspiradas nas intervenções de Haussmann em Paris e Pereira Passos no Rio de Janeiro, e não apresentavam propostas específicas para as favelas. Somente em 1963, o tema favela é incorporado no planejamento da cidade a partir do plano de Hélio Modesto, o Plano diretor de Fortaleza³⁷.

No Plano Diretor da Cidade de Fortaleza - PDCF, de 1963, a solução proposta para favelas restringia-se a medidas de zoneamento com definição de áreas específicas para os favelados, conforme trecho abaixo:

No plano de desenvolvimento adequado poderá evitar a formação de novos aglomerados desse tipo de frear o crescimento dos existentes adotando:

a) Um Planejamento Habitacional baseado num zoneamento racional, com regulamentações realísticas (zonas onde se facilite a construção de tipo popular, dotadas de equipamentos coletivos fornecidos diretamente, ou por meio de acórdos, pela

³⁶ “[...] a novidade consiste em **pensar a terra urbana como capital**. Saindo da especulação fácil sobre especulação, tentar-se ir num sentido de determinar o papel da renda fundiária urbana como suporte do processo de acumulação que se dá na indústria da construção civil, e, dentro desta, da construção residencial. A renda fundiária é, então, entendida **não como um faux frais, nem como o mero exercício de especuladores**, que os há, sem dúvida, mas como fundamento de uma atividade produtiva. **E isto é radicalmente diferente de pensar-se a propriedade e o uso da terra urbana como especulação desligada da produção real**. Isto nos afasta do “socialismo dos tolos”, e permite recortar, para fazer avançar o processo de conhecimento do real, onde a especulação é especulação e onde ela **tem a forma de especulação**, mas é elemento constitutivo de uma atividade produtiva”. (OLIVEIRA, 1979, p. 14-15, grifos no original)

³⁷ Conforme já mencionado anteriormente, já nos anos 1950 há registros da primeira tentativa de solucionar o problema dos mocambos/favelas na cidade com a instituição de uma taxa adicional de 3% sobre o imposto de Indústria e Profissões para a remoção e extinção dos mocambos. Porém, se tratava de uma ação circunstancial, não era previsto dentro de um plano habitacional ou plano diretor.

municipalidade e perto das fontes de emprego mais importantes, adensamento da população em determinados pontos, para facilitar a provisão econômica de equipamentos coletivos; proibição de loteamentos em terrenos inadequados; e estudos da população (acórdos com a fundação da Casa Popular, os institutos etc), a fim de limitar a extensão do problema “Favelas” a área ainda não atingidas. (FORTALEZA, 1963, p.35)

Accioly (2008) atesta que esse plano estabelece um *zoneamento funcional*, enquadrado em uma modalidade de zoneamento que constitui um instrumento de controle do uso e ocupação do solo. Esse tipo de zoneamento, segundo alega a autora, articula zona, índices e tipologias para definição do uso e ocupação do solo, o que implicaria na diferenciação entre territórios da cidade, produzindo valorização diferencial e desigual das áreas da cidade e as condições de acessibilidade das diferentes camadas sociais.

Nos anos 1970, o Plano Diretor Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza (PLANDIRF) aponta o sistema COHAB³⁸, sob a orientação do Banco Nacional de Habitação - BNH³⁹, como promotor da política habitacional. Em relação as favelas, o PLANDIRF sugere a necessidade de adotar uma solução específica para a urbanização associadas as ações de remoção-erradicação das favelas da área mais central, considerando à criação de uma operação de crédito especial para o favelado. Havia uma preocupação em tornar o favelado proprietário da casa e do terreno como forma de incentivá-lo a investir na sua moradia.

Em paralelo, começam as políticas de remoções em massa de áreas faveladas para áreas periféricas. Em 1971 é elaborado o Programa Integrado de Desfavelamento com previsão de implantação no período de 1973 a 1980. A execução desse programa de desfavelamento era de responsabilidade da

³⁸ A COHAB-CE – Companhia de Habitação do Ceará foi “instituída por meio da Lei Estadual nº 9.557, de 14 de dezembro de 1971” (CEARÁ, 2013, p.3) com o objetivo de produzir moradias para atender adequadamente a população de baixa renda e implementar os programas geridos pelo Banco Nacional de Habitação - BNH. A COHAB-CE. Era subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano que apresentava projetos tecnicamente compatíveis com a orientação do banco, contratando as construtoras, supervisionando as obras e repassando as unidades habitacionais aos consumidores finais que se incumbiam de pagar o financiamento para a COHAB. No município de Fortaleza, a COHAB construiu grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas não urbanizadas, trazendo assim, grande demanda por serviços de infraestrutura, equipamentos sociais e transporte para periferia. No período de sua atuação, foram construídas 17.944 unidades habitacionais. Cita-se como exemplos os conjuntos José Walter, Conjunto Ceará e alguns conjuntos no bairro Mondubim. (FORTALEZA, 2012)

³⁹ Na década de 1960, durante o governo militar, as políticas habitacionais no Brasil ganharam um maior destaque com a criação do Sistema Financeiro de Habitação – SFH, que tinha como órgão central BNH – Banco Nacional de Habitação, responsável pelo gerenciamento do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – e pela definição das condições de financiamento das moradias para os consumidores finais. Foram financiadas no Brasil 6 milhões de novas habitações nos seus trinta anos de existência. Havia dois setores de investimento: um voltado às classes de renda média e alta e outro dirigido aos setores de baixa renda, operados por agências estatais que futuramente seriam as Companhias Estaduais e Municipais de Habitação – COHABs.

Fundação de Serviço Social de Fortaleza – FSSF, criada em 1963. Segundo o documento “*Experiência vitoriosa de desfavelamento: Conjunto Alvorada e Marechal Rondon*” o objetivo geral do programa era “a remoção dos núcleos favelados, proporcionando aos seus moradores oportunidade de elevação do nível de vida, a partir da aquisição de terreno próprio para a edificação de uma casa”.

Figura 12. Favelas com proposta de erradicação/remoção.

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza/FSSF. Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza, 1973

Contudo, as remoções estavam diretamente vinculadas a projetos de renovação e expansão do sistema viário, prevendo a remoção das favelas localizadas nas áreas onde haviam “forças intrínsecas do desenvolvimento urbano de Fortaleza”⁴⁰ (FORTALEZA, 1973) (Figura 12):

O Programa de Desenvolvimento Integrado terá como objetivos básicos propor: Primeiro – projetos de desfavelamento, através de “ação corretiva” das zonas marginais, quando se evidencia como necessária a remoção dos seus ocupantes. Remoção esta, exigida por forças intrínsecas do desenvolvimento urbano de Fortaleza, quer, por um lado, a ampliação do sistema viário, quer, por outro lado, pela mudança do uso do solo, ou seja, outras funções urbanas, invadindo por fatores circunstanciais desse mesmo processo,

⁴⁰ A previsão era a erradicação de 32 favelas com remoção de 14.484 habitações e 86.904 habitantes e recuperação de 49 favelas, totalizando 19.767 habitações com 118.602 habitantes.

áreas que anteriormente eram definidas por outro tipo de ocupação, ou eram áreas desocupadas. (FORTALEZA, 1973, s/p).

Bueno (2000) classifica três tipos principais de políticas de intervenção voltadas para as favelas no contexto Brasileiro: erradicação (desfavelamento ou remoção); reurbanização e urbanização. Desse modo, Fortaleza segue um movimento nacional de proposta de intervenção de desfavelamento nos anos 1970.

Figura 13. Mapa com delimitação de áreas proposta para nucleamento habitacionais das áreas de “desfavelamento”.

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza/FSSF. Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza, 1973

O programa de desfavelamento propunha a alocação das famílias nos denominados “nucleamentos desfavelados” (ver **Erro! Fonte de referência não encontrada.**), locais distantes da área de origem dessas famílias, situadas em área mais central da cidade, e desprovidos de infraestrutura e serviços, com terrenos de baixo preço:

Estas populações removidas, serão orientadas através de um plano urbanísticos operacional, a ocupar outras áreas da cidade, onde deverão ser implantados projetos de **nucleamentos para desfavelados**, que se integrem no crescimento de Fortaleza, quanto as suas condições sociais e econômicas. (FORTALEZA, 1973, sn).

O plano apresentava como prioridade a erradicação, mas também apresentava como medida ações preventivas para algumas favelas com objetivo de “recuperação dos núcleos cuja erradicação não

será necessária e que, inclusive, apresentem alto potencial de renovação urbana” (FORTALEZA, 1973).

Destaca-se ainda, que ao final da década de 1970, foi elaborado um documento pelo Governo do Estado, “Revisão da política habitacional para as populações de baixa renda” de 1979, com intuito de revisar a política habitacional desenvolvida no período do BNH e que apontou algumas alternativas para o setor habitacional, a partir de um conjunto de diretrizes, contemplando os seguintes pontos: normas de apoio a política habitacional do estado que se refere a propostas relacionadas a aspectos institucionais e a medidas de geração de emprego no âmbito estadual; medidas de combate a especulação imobiliária que tem como foco principal aspectos relacionados à garantia de acesso a terra urbana; ações que visam a alternativas para construção da COHAB e solução para barateamento da construção; e propostas referente a atuação do órgão (FSSF) que atuava até então junto a população favelada. É importante destacar que aparece nesse plano a preocupação com a valorização dos terrenos e a necessidade de viabilizar o acesso à terra para produção habitacional e futuros adensamentos humanos, além de medidas para o controle do preços dos terrenos e lucros⁴¹. Foram também propostas medidas para um maior cuidado com as favelas existentes, evitando-se remoções e estudos para verificar a necessidade de cada favela.

As propostas dos anos 1960 e 1970 estão em um contexto em que a favela é resultado de um processo marcado pela marginalidade social, conforme exposto anteriormente. Como observou Valladares (2005), a partir das políticas de remoção para grandes conjuntos no Rio de Janeiro, a percepção da favela como problema de marginalidade era amplamente dominante nesse período e serviu como justificativa ideológica para “operação antifavela” empreendida pelo governo, o que

⁴¹ Conforme texto do documento: organizar um banco de terras no Estado, com vista ao armazenamento de terreno urbanos, com a finalidade de manter uma finalidade de áreas para futuros adensamentos humanos, livre do jogo especulativo do mercado imobiliário; atribuir a função ao banco de terras de abastecer a nível estadual, a COHAB, e municipal, a FSSF, entidades ligadas a construção de casas, sendo vetado a cessão de terreno a entidades privadas com foco na classe média e alta; conhecer profundamente o planejamento físico da cidade para que se possa adquirir os terrenos antes da implantação de serviços urbanos, portanto, salvo do preço artificial imposto pela especulação imobiliária; aquisição de terrenos de forma sistemática e em grandes quantidades e descentralizada com intuito a fim de que o banco de terras não venha a se tornar um instrumento de alta de preços das propriedades; disciplinar a ocupação da cidade e fixar critérios para a cobrança de preço de terrenos, através de uma tabela oficial com base em uma lei de controle e uso do solo. Essa tabela de preço regulamentaria o custo dos imóveis estabelecendo o valor oficial a partir de um conjunto de critérios, evitando assim, que o livre jogo do mercado, alterado pela especulação imobiliária, continue a estabelecer um preço injusto acima do nível real da valorização; deverão sofrer restrições os lucros acentuados das empresas construtoras, através da limitação do preço do bem produzido, ou fixar um percentual sobre o lucro em forma de taxa, contanto que permita aos construtores reinvestirem, mas sem auferirem lucros demasiados; elevar-se os impostos territoriais urbanos, ao nível da valorização do terreno, incidir sobretaxa nos terrenos vazios, tributar adicionalmente o solo criado e imóveis desocupados, como desestímulo a atividades parasitárias e não produtivas da especulação imobiliária. (CEARÁ, 1979, p 73)

correspondia as medidas de planejamento urbano tomadas pelo regime autoritário brasileiro, também verificado em outros países latino-americanos. Percebe-se a incorporação de tal tendência aos planos diretores e planos setoriais de habitação em Fortaleza nesse período.

A partir dos anos 1980, ocorre um redirecionamento nacional do foco das políticas e ações para a urbanização de favelas, deixando a favela de ser vista como um problema e passando a ser apresentada como solução. Esse movimento ocorre no âmbito nacional e local, conforme é possível notar nos programas propostos nesse período e nas diretrizes e ações dos planos elaborados pelo Governo do Estado do Ceará e Prefeitura de Fortaleza. Esse movimento, com foco na urbanização de favelas, é constatado por Denaldi (2003):

As favelas, com ou sem intervenção, consolidaram-se como espaço permanente de moradias e o tipo de intervenção mais praticado passou a ser a urbanização, tendo como principal protagonista o município. Diante das dimensões do problema e da ausência do Governo Federal [...] não restou alternativa aos governos municipais, a não ser intervir com programas de urbanização. No início da década de 1980, as políticas de urbanização de favelas começam a ser institucionalizadas, no âmbito municipal, como parte integrante da política municipal de habitação. É nesse período que a urbanização começa a ser a resposta municipal oficial para o conjunto de favelas existentes na cidade. Na década seguinte, registra-se o aprimoramento e difusão dos programas de urbanização. (DENALDI, 2003,)

Alguns autores apontam que essa mudança das políticas de remoção para a urbanização de favelas decorreu de alguns fatores, a citar: a influência das ideias de Turner, que desde os anos 1960 era entusiasta da “iniciativa popular da autoajuda” e passou a questionar a ação tradicional de resolver o problema da moradia através da transferência para grandes conjuntos; o surgimento de linhas de pensamento no panorama nacional que apontavam a autoconstrução como possibilidade de resolução dos problemas habitacionais (VALLADARES, 2005); o contexto de redemocratização e a pujança dos movimentos sociais urbanos e apoio das Comunidade Eclesiais de Base – CEBs na luta por moradia e urbanização (VALLADARES, 2005; BRAGA, 1995); a ineficiência do atendimento das políticas do BNH ao setores de menor renda.

Por outro lado, é necessário evidenciar que os investimentos na produção habitacional pelo BNH cessam com a crise dos anos 1980 e acentua-se o empobrecimento da população.

Nesse panorama, as favelas de Fortaleza se proliferavam e expandiam, especialmente entre 1985-1987, quando ocorreram inúmeras invasões na cidade, consolidando a favela como espaço de moradia. (BRAGA, 1995)

Assim, passa-se aos poucos a realizar programas de urbanização de favelas e a produção habitacional a partir dos programas de mutirão centrados na autoconstrução. As intervenções de urbanização nesse momento, caracterizam-se pela forma pontual e pela presença de projetos pilotos:

[...] os programas de urbanização de favelas foram assumindo destaque nas intervenções urbanas promovidas pelo Estado, considerando-se a alternativa de permanência na área ocupada, reduzindo-se o custo das obras ao evitar a remoção e re-assentamento de todas as famílias em novas unidades habitacionais, e buscando garantir aos moradores das áreas urbanizadas o acesso à cidade. (PEQUENO, 2008, p. 5).

A criação do PROMORAR - Programa de Erradicação da Subhabitações, pelo BNH, como um programa “alternativo” para atender a população favelada não contemplada pelo financiamento do Banco, levou a criação, em 1979, da Fundação Programa de Assistência às Favelas da Região Metropolitana de Fortaleza - PROAFA, um órgão voltado principalmente para a urbanização de favelas. A PROAFA realizou intervenções em favelas com reassentamentos parciais, especialmente no caso de situações consideradas de risco e em favelas localizadas em áreas mais centralizadas. Foram seis intervenções, com construção de unidades habitacionais para a população removida, reassentada em terrenos vizinhos as áreas de origem dos favelados, o que a diferenciou da atuação da FSSF que removia os favelados para terrenos periféricos distantes. Em 1987, a PROAFA foi absorvida pela COHAB-CE e em 1988 inicia-se a implementação do Programa Mutirões tanto no âmbito do estado, quanto do município, sob influência das diretrizes do governo federal e pressão dos movimentos sociais. (BRAGA, 1995; ARAGÃO, 2010).

Nos anos 1990, foi dada continuidade a programas com foco na urbanização de favelas e a alguns projetos de urbanização associado a pequenos conjuntos habitacionais. Segundo Pequeno e Rosa (2015, p. 135) esse período caracteriza-se pela “a redução do papel do governo estadual na produção habitacional; a chegada das ONGs como articuladoras dos movimentos sociais; a delegação de responsabilidades ao município desde a Constituição Federal de 1988, o qual não apresentava condições estruturais”.

Assim, a urbanização é também incorporada como diretriz no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de 1992. Tal plano traz também no seu texto a necessidade de uso de padrões diferenciados quanto à legislação para as favelas e a implantação de regularização. As ações de urbanização demonstram uma preocupação com a aceitação da favela na cidade e com a precariedade. Enquanto que a intenção de uso de padrões diferenciados e regularização indicam a preocupação de efetivar a favela e retirá-la da irregularidade.

O PDDU foi realizado conforme prescrições constitucionais, definidos como instrumentos da política urbana, e que devem assegurar a justiça social e o direito à cidade, sob os moldes do “planejamento politizado” ou “redistributivo”. Esta vertente de caráter redistributivo dos benefícios urbanos emergiu do contexto da redemocratização, propiciado pela mobilização social, especificamente do Movimento Nacional da Reforma Urbana (ACIOLLY, 2008).

O cenário de redemocratização abre caminho para a inclusão de objetivos e diretrizes para consolidação da favela na cidade, a partir da intenção de qualificar e regularizar a posse da terra. Surge a concepção de ‘função social da propriedade’, considerando que a propriedade urbana cumpre sua função social quando os interesses coletivos são prevaletentes ao exercício dos direitos a ela inerentes. Dentre as diretrizes para garantir a função social, o PDDU estabelece a promoção adequada do aproveitamento dos vazios urbanos ou terrenos subutilizados, “reprimindo a sua retenção especulativa”. Assim, nesse Plano, a terra é significada como um elemento instrumentalizado pela especulação e a ideia dos chamados vazios é associada a retenção especulativa.

Nos anos 2000, são produzidos diversos planos voltados para o setor habitacional, cujas propostas diversificam estratégias que dão continuidade à produção de habitação com foco na superação do “déficit habitacional” e à urbanização de favelas, mantendo a priorização das áreas de risco. É dado ênfase a questão da regularização fundiária, especialmente nos últimos planos, englobando propostas que visam garantir o acesso à terra.

O Governo do Estado do Ceará elaborou um documento chamado “Novos caminhos para o Setor Habitacional”, em 2000, enquanto não era elaborado o Plano Diretor de Habitação do Estado do Ceará. O documento de caráter “emergencial” apresenta um conjunto de propostas gerais, objetivos e linhas de ações para a política habitacional, que se expressavam concretamente em um conjunto de seis programas. Os programas eram voltados para provisão habitacional (subprograma produção habitacional/setor público; funcionário públicos; e subprograma produção habitacional/setor privado); urbanização de favelas com prioridades para área de riscos (subprograma urbanização de favelas com reassentamentos e subprograma de urbanização de favelas); aquisição de lotes (subprograma lotes urbanizados); melhoria habitacional (subprograma kit materiais de construção).

Em 2003, é finalizado o Plano Diretor de Habitação do Estado do Ceará (PDH), o qual apresentou estratégias e diretrizes que fundamentaram os programas de ação propostos. O plano objetivava enfrentar o déficit habitacional quantitativo e qualitativo, concluindo que os principais investimentos devem ser direcionados à provisão de infraestrutura, qualificação e regularização das moradias existentes, uma vez que o diagnóstico que:

Da análise dos dados sobre déficit e inadequação deve-se considerar que o déficit quantitativo, ou seja, o que demanda a produção de novas moradias, tem impacto menor no grave quadro de carências habitacionais do Ceará, principalmente se comparado à necessidade de adequação das condições de abastecimento de água e esgotamento sanitário ou à ausência de unidade sanitária ou até mesmo à falta de água canalizada na propriedade (CEARÁ, 2003).

No PDH observa-se uma diversificação de programas com vista ao desenvolvimento institucional do setor habitacional (Programa 1 Desenvolvimento Institucional); a produção de novas moradias (Programa 2 Acesso à Moradia Adequada); a urbanização (Programa 3 Requalificação Urbana e Ambiental em Assentamentos Precários); e regularização fundiária (Programa 4 Regularização Fundiária), além de programas para direcionamento da demanda habitacional para o centro de Fortaleza (Moradia em Área Central).

Também é elaborado o Plano Estratégico Municipal (PEMAS), seguindo a dinâmica nacional. Conforme Denaldi (2003), no final da década de 1990, momento em que a muitos governos estaduais e municipais começaram a desenvolver programas de urbanização de favelas, as agências internacionais propõem a ampliação da escala dos projetos de urbanização de favelas, e o Governo Federal, por meio do programa Habitar Brasil/BID⁴², exige que os governos municipais elaborem o PEMAS – Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais e o subprograma DI – Desenvolvimento Institucional, objetivando capacitar as prefeituras para o estabelecimento e implementação de uma política habitacional (e de urbanização de favelas) abrangente.

As propostas do PEMAS de Fortaleza concentram-se em três eixos de ações para desenvolvimento institucional da prefeitura no setor habitacional. Tratam-se de ações para melhorar a gestão do setor habitacional e criar e implantar uma política habitacional.

Como resultado das orientações do PEMAS, em 2003, através da Lei nº 8.810 de 30/12/03, foi criada a Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - HABITAFOR, órgão municipal cujo papel é atuar como um agente de melhorias das condições habitacionais e urbanísticas. É também definida, em 2004, a Política Habitacional de Interesse Social de Fortaleza (PHIS). A PHIS tem como objetivo assegurar as condições dignas de moradia à população de Fortaleza, dotar de infraestrutura básica, com garantias de durabilidade e estabilidade da estrutura física, condições adequadas de conforto ambiental e disponibilidade de uso dos serviços públicos.

As diretrizes do PHIS apontam a integração entre a política habitacional e a política urbana, para que a produção de novas moradias tenha outras dimensões, tais como fundiária, econômica e

⁴² No caso de Fortaleza, o PHBB, no que se refere a urbanização de favelas, teve orientação específica para a questão das áreas de risco, alvo maior das pressões dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada. Nesse contexto, segundo Pequeno (2008), o problema das favelas restringiu-se as áreas de risco: “como um verdadeiro golpe de mestre, o poder local ao priorizar as áreas de risco, reduzia seu alvo de intervenção, diminuindo o problema”. Tais intervenções ocorreram de forma pontual, concentrado em setores estratégicos da cidade, que se preparava para assumir sua condição de destino turístico.

urbanística⁴³. Dessas diretrizes são estabelecidas quatro estratégias de ação⁴⁴, contemplando as dimensões de produção, melhoria habitacional, regularização fundiária e urbanização, coadunando com movimento de diversificação de estratégias e programas no setor habitacional que se desenhava também no âmbito estadual desde 2000.

Em 2009, depois de um longo processo que se iniciou em 2006, é aprovado o Plano Diretor Participativo de Fortaleza - PDPFOR. Esse plano foi elaborado em consonância com os princípios e instrumentos da Lei 10.257 de 2001 – Estatuto da Cidade. Apresenta um conjunto de diretrizes gerais, que de uma forma indireta tocam a questão habitacional. Mas, como ponto específico referente à favela, previsto também no Estatuto da Cidade, trata da instituição da Zona Especial de Interesse Sociais - ZEIS. Segundo o artigo 126 do Plano, as ZEIS 1

São compostas por assentamentos irregulares com ocupação desordenada, em áreas públicas ou particulares, constituídos por população de baixa renda, precários do ponto de vista urbanístico e habitacional, destinados à regularização fundiária, urbanística e ambiental. (FORTALEZA, 2009)

Também foram instituídas as ZEIS 3, que são áreas dotadas de infraestrutura, com concentração de terrenos não edificados ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social⁴⁵. Enquanto a ZEIS 1 representa o reconhecimento da favela como parte da cidade, priorizando-as como áreas a qualificar e consolidar como espaço de moradia, a ZEIS 3 corresponde a tentativa de definir e reservar terrenos para produção de moradia para população de baixa renda, ainda que através de um mecanismo de mero zoneamento, que não é autoaplicável necessitando de regulamentações que até o momento não foram postas em prática⁴⁶.

⁴³ A saber: fundiária visando à oferta de terra dentro das condições necessárias de quantidade e qualidade; econômica visando a captação de outras fontes de recursos e instrumentos que possam viabilizar a captação de novos recursos; urbanística, visando ao aperfeiçoamento e adequação de legislação de uso e ocupação do solo para reduzir os efeitos da restrição à oferta da terra/ habitação (FORTALEZA, 2012).

⁴⁴ As quatro estratégias são: Estratégia Nossa Morada com objetivo de atender a demanda habitacional, assegurar condições para a produção de moradias adequadas; Estratégia Morar Melhor que visa a melhorias nas condições as habitações existentes; Estratégia Qualidade de Vida, busca promover a qualidade do ambiente urbano, permitir o acesso aos serviços e à infraestrutura; Estratégia Viver Tranquilo que busca promover a regularização fundiária.

⁴⁵ Artigo 133 do PDPFOR, 2009, FORTALEZA (2009)

⁴⁶ Sobre análise do funcionamento e efetivação da citamos trabalhos recentes como os de Amíria Brasil, 2016 e Fernanda Cavalcante, 2017.

Figura 14. – Mapa Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, 2009.

Fonte: PMF, Plano Diretor Participativo de Fortaleza, 2009. Posteriormente foi adicionado mais uma ZEIS tipo 1 referente a comunidade Lagamar, Lei Complementar 76 de 2010.

Em 2005, para o enfrentamento da problemática habitacional, foi instituído em âmbito nacional o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), por força da Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Com fim de proporcionar um maior impulso à política habitacional, foi instituído também o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), cujos recursos devem ser aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Municípios e Distrito Federal, desde que cumpridas as exigências legais. Dentre as exigências apresentadas pelo artigo 12, da Lei 11.124/2005, para acessar os recursos do FNHIS, os municípios deveriam elaborar seu Plano Habitacional de Interesse Social.

O plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza foi finalizado em 2013, tendo sido elaborado em consonância com o Plano Nacional de Habitação – PLANAB e a Política Municipal de Habitação de Interesse Social de Fortaleza – PHIS. Seguindo esses aportes, apresenta um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos, estratégias e metas visando um espaço temporal de execução até 2023, com uma diversidade de linhas e sub-linhas de ação e programas, relativos à produção habitacional pública e privada, à urbanização e regularização fundiária de assentamentos precários,

à melhoria habitacional; ao acesso à terra; à locação social; à assistência técnica; ao desenvolvimento institucional.

Esse plano estabelece como estratégia a priorização de intervenções de urbanização e regularização fundiária sobre os assentamentos mais precários, considerando como prioritários aqueles inseridos em ZEIS estabelecidas no Plano Diretor Participativo (2009) e situados em áreas de risco. Dentre esses assentamentos, enquadram-se, principalmente a modalidade favela⁴⁷. Traz também a preocupação com o acesso à terra urbanizada e apresenta um mapeamento dos *vazios urbanos* na cidade, estabelecendo graus de prioridade para aquisição para formação de um banco de terras, e definindo como estratégias de aquisição de terras a aplicação de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e no PDP (2009), como as ZEIS de vazios, IPTU progressivo entre outros. Cumpre destacar que esse Plano não foi transformado em lei, nem posto em prática, tornando-se mais um entre tantos outros planos sem, até o momento, viabilização.

Contudo, com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, observa-se um quadro de mudanças reorientando a produção habitacional, o que coaduna com as dinâmicas imobiliárias em curso em Fortaleza, e, conseqüentemente, as políticas habitacionais, conforme destaca Pequeno e Rosa (2015), enfraquecendo a construção e desenvolvimento da diversidade de estratégias e ações que vinham sendo trabalhadas nos últimos anos.

1.3 A representação da favela e a terra na produção da cidade no pensamento acadêmico

Ao considerar o campo teórico como uma forma de representação, busca-se identificar a representação da favela e da terra na cidade de Fortaleza, especialmente a articulação entre esses dois elementos, na produção teórica local. Para tanto, como estratégia⁴⁸, partiremos de textos clássicos

⁴⁷ O PLHISFor adota as seguintes tipologias habitacionais como assentamentos precários: favela, mutirões; conjuntos habitacionais degradados, cortiços, loteamentos irregulares.

⁴⁸ Realizamos um breve levantamento a respeito da produção acadêmica que analisa ou incorpora nas análises o fenômeno favela em Fortaleza. O levantamento foi feito junto as universidades públicas de Fortaleza e a partir da produção dos principais autores locais que abordam tal fenômeno, em diferentes campos disciplinares (arquitetura e urbanismo/geografia/história/sociologia). Também foi realizado levantamento de teses e dissertações sobre Fortaleza, pertinente ao objeto, no âmbito do acervo digital de programas de Pós-graduação em arquitetura e urbanismos de universidades públicas tais como a FAUUSP, UFRJ, UFPE, UFRN. Disso, observamos que em relação ao tema favela, há pesquisas que incorporam esse tema em abordagens mais ampla da produção do espaço, inserida na interpretação da estruturação urbana (SILVA, 1992/2009; SOUZA, 1979/2009; ACCIOLY, 2008; DANTAS, 2011). Há trabalhos que contemplam o fenômeno favela relacionando à temas específicos como políticas públicas, programas e projetos habitacionais, movimentos sociais (BRAGA, 1995; BRANDAO, 2001; FERNANDES ET AL, 1991; PEQUENO, 2008, 2009, 2011, 2015). Há também um conjunto de trabalhos que abordam a favela a partir de um estudo de caso específico, geralmente priorizando um olhar sobre o modo de vida e experiência. Não se pretende realizar um levantamento detalhado ou de caráter quantitativo, contemplando todos os trabalhos acadêmicos (teses, dissertações, livros, artigos) elaborados que abordem o fenômeno favela na cidade de Fortaleza, pois não se trata do objetivo deste trabalho. Esse levantamento

sobre a estruturação da cidade de Fortaleza, que abordem e articulem de alguma maneira favela e terra. Não é nossa pretensão realizar um levantamento exaustivo de toda a bibliografia que aborda o fenômeno favela em Fortaleza, mas apenas identificar algumas representações recorrentes nas interpretações e, portanto, optamos por obras reconhecidas que são constantemente utilizadas e citadas em trabalhos acadêmicos. Cumpre lembrar que as re-presentações não estão dissociadas dos processos de um dado contexto.

O livro “De Cidade a Metrópole: (Trans)formações urbanas em Fortaleza”, consiste na reedição de textos reconhecidos como clássicos e imprescindíveis no entendimento da influência das dinâmicas da cidade, dos anos 1970 até 1990. Conforme apresentação constante nesse livro “a necessidade de compreensão da cidade na atualidade impõe considerar estas fontes, elucidativas de uma época e indicadoras das tendências postas à política de modernização empreendida na cidade e de constituição da metrópole”. São textos que representam interpretações em um contexto de domínio do capital industrial, contudo, suas ideias e conceitos são constantemente utilizados e citados em trabalhos acadêmicos sobre Fortaleza, seja como contextualização de processos, seja como reprodução de determinada interpretação para os processos analisados.

O primeiro texto do livro que iremos considerar, de autoria de Maria Salete de Souza, contempla obra clássica produzida no momento da realização do Encontro Nacional de Geógrafos de 1978, em Fortaleza, considerado uma importante análise das características de estruturação do espaço urbano da capital cearense com olhar para a dinâmica dos anos 1970.

O outro texto utilizado, de autoria de José Borzacchiello da Silva, constituía originalmente o livro “Os Incomodados não se retiram”, publicado nos anos 1980. No livro o autor aborda a dinâmica de constituição da cidade, com ênfase na análise dos movimentos sociais urbanos. O trecho publicado no livro “De cidade à metrópole” refere-se à dinâmica e processos que caracterizaram a construção de uma “*cidade desigual e na qual os incomodados não se retiram, imprimindo lógica de constituição que evidencia uma periferia*” e ampliação de áreas faveladas, e de uma cidade, conforme alega o autor, marcada pela diferença entre a zona leste (nobre) e oeste (pobre) que caracteriza a estrutura urbana à época.

O texto de Maria Clélia Lustosa Costa discute a construção e expansão da cidade a partir da apreensão do planejamento que se impõe à sociedade. Dessa associação, a autora aponta como

será útil ao longo da tese e, particularmente para esse item, iremos nos utilizar dos textos clássicos identificados, reconhecidos como tal e que são utilizados como referência frequente de muitos trabalhos acadêmicos, bem como influenciaram diversas análises.

problemas resultantes a especulação imobiliária como indutor de mudanças no zoneamento, a propriedade privada como motor da organização espacial, entre outros.

1.3.1 A representação da favela na cidade

Assim como reverberam as matérias de jornais e os discursos do poder público verificado em diferentes relatórios e documentos, a *re-presentação* da favela nos estudos de investigação acadêmica em Fortaleza selecionados, no contexto dos anos 1970 até 1990, é o lugar dos pobres na cidade. A favela significa o lugar dos pobres, dos baixos salários, ou da população sem remuneração, desempregada, “a única forma disponível de permanecer na cidade” (SILVA, 1992, p. 64). Assim como Silva, Souza (2009) ilumina que a única alternativa para a população pobre era morar na periferia ou na favela:

Este crescimento das vilas marginais consiste na ocupação clandestina de **áreas relativamente próximas ao mercado de trabalho e inseridas no tecido urbano**. Desta forma, a cidade oferecia à população de baixa renda, na maioria migrante, **a alternativa de morar na periferia ou nas favelas** mais próximas ao centro. (SOUZA, 2009, p.47, grifos meus)

Souza e Silva diferenciam favela e periferia, representando a favela como uma possibilidade de permanecer e morar nas áreas mais centrais e próxima à empregos, como se as favelas, nesse período investigado pelos autores, estivessem situadas apenas nessas áreas. Haveria, portanto, uma oposição entre favela e periferia em termos locais.

Dentre as justificativas explanadas pelos autores para a formação das favelas na cidade estaria a remuneração, a ausência de oferta de empregos para garantir boa remuneração a população favelada e a impossibilidade do acesso à casa própria ou dificuldade de pagamento do aluguel em decorrência dos baixos salários. A seguir é apresentada duas citações de Souza (2009) e Silva (2002) para elucidar a questão:

Esta população que chega a Fortaleza em busca de melhores oportunidades de trabalho vem constituir a grande massa de subempregados e desempregados, tendo em vista que a oferta de empregos é bastante inferior à demanda. Por outro lado, a baixa qualificação dessa população, na maioria analfabeta, vem dificultar o processo de integração à vida urbana. Assim sendo, formam-se na cidade estas áreas [favelas] onde se concentra uma população marginalizada, agravando-se os problemas sociais já conhecidos, como a mendicância, a prostituição, a delinquência etc. (SOUZA, 2009, p. 52)

Os baixos salários, o desemprego acentuado e a dificuldade de acesso à casa própria, ou mesmo o pagamento de aluguel, estão ligados à formação de favelas nestas áreas próximas ao local de trabalho desta mão-de-obra. A partir da instalação destas atividades nestes espaços da cidade, inicia-se o processo de favelização de Fortaleza, evidenciado pela construção de barracos nas imediações das fábricas e do porto antigo. (SILVA, 1992, p. 60-61)

Essa chave de explicação da favela como lugar dos pobres, ou o lugar da população de baixos salários, guarda relação com a Teoria da Marginalidade, ou com a Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado. Duas teorias explicativas que abordam a favela pela categoria salário, mas de forma completamente distinta. A teoria da marginalidade entende a pobreza e os baixos salários como aspectos de exclusão e marginalização dessa população, e, portanto, a favela seria o *locus* dos excluídos da lógica capitalista. A segunda, compreende a favela como lugar de moradia da população de baixos salários, ou sem remuneração, não como uma exclusão a lógica capitalista, mas como parte necessária desta.

O trecho mencionado acima de Souza, originalmente foi escrito no final dos anos 1970, coloca a favela como local de marginalidade, exclusão pela pobreza, juntamente com a ideia de transitoriedade, a favela é posta como um local de passagem, vinculada à ideia de “abrigo”⁴⁹. Esses aspectos denunciam que a construção do pensamento se deu sob influência da teoria da marginalidade. O pensamento de Silva, aproximar-se-ia do conceito marxista de exército de reserva, uma vez que afirma que as favelas situadas na zona leste da cidade de Fortaleza, a qual esse autor considera ser área mais valorizada, em que a população “nobre” reside, são locais que funcionam “como área de reserva de mão-de-obra barata”.

Além de ser representada como lugar dos pobres, a favela é apresentada através de especificidades que a caracterizam, tais como a precariedade, ausência de infraestrutura, a não titularidade da posse da terra ou ocupação de terreno alheios:

Trata-se de **abrigos precários construídos espontaneamente**, em terrenos da União (terrenos da Marinha), da Prefeitura, da Rede Ferroviária e do INPS, além de terrenos de particulares ainda não aproveitados, terrenos baldios e até leito de ruas. É grande o número de favelados localizados ao longo dos trilhos da Rede Ferroviária, especialmente na parte Leste da cidade, tendo em vista a menor procura e valorização dos terrenos nas proximidades da ferrovia. (SOUZA, 2009, P51, grifo nosso)

A população favelada hoje, em Fortaleza, [...] já corresponde a um quarto do contingente demográfico total do município. Salienta-se o fato de só ser considerada “favela” para fins estatísticos dos órgãos oficiais **a concentração de pobreza em áreas desprovidas de infra-estrutura básica** e onde seus ocupantes **não tenham título de posse da terra**. (SILVA, 1992, p. 58, grifo nosso)

Esses aspectos corroboram com os “dogmas” vastamente compartilhados nos trabalhos acadêmicos”, identificados por Valladares (2005) nos estudos sobre favelas no Rio de Janeiro: o “dogma” que afirma a favela como *locus* da pobreza; e o “dogma” que representa a favela como um espaço com especificidades, sejam essas morfológicas, sejam essas socioeconômica, sejam essa jurídica em relação a legalidade.

⁴⁹ Ao se referir as favelas: Trata-se de abrigos precários construídos espontaneamente (SOUZA, 2009, p.51)

A favela é vista também por esses autores como uma área não valorizada, onde a terra não é valorizada. Na visão de Costa (2009)⁵⁰ e Souza (2009)⁵¹, o preço elevado da terra gera expulsão dos favelados, e o processo de valorização desencadeia remoção de favelas. Silva (2009) corrobora com a ideia de que as favelas se localizam em áreas não valorizadas pelos segmentos mais ricos da população⁵².

1.3.2 A representação da terra na cidade

A favela é significada na apropriação da terra. As distintas formulações dos conceituais sobre o que é a favela, seja a imagem da favela na sociedade, seja a sua representação no discurso do poder público, seja na investigação teórica, entendem a favela como uma forma de ocupação de terras de outrem em desacordo com as leis que regem a propriedade privada. Isso indica uma apropriação que se dá como alternativa ao imperativo da propriedade privada como poder jurídico e econômico.

Na bibliografia selecionada, a relação entre processo de favelização e terra aparece na representação da terra como meio de produção, na ideia de especulação imobiliária, de valorização, de reserva de valor.

A terra é representada como meio de produção, porém no contexto rural. A origem do processo de favelização estaria relacionada a impossibilidade de acesso à terra como meio de produção aos lavadores, o que levou ao deslocamento deste para a cidade:

A origem do processo de favelização de Fortaleza está ligada aos constantes deslocamentos de lavadores sem terra e pequenos proprietários que se dirigem para a cidade devido à rigidez da estrutura fundiária, que praticamente impede o acesso desses lavadores **à terra e outros meios de produção**. Nos períodos de estiagem mais prolongados este processo se intensifica. (SILVA, 1992, p. 62, grifo nosso)

Enquanto a propriedade da terra no meio rural é compreendida como meio de produção, a terra na cidade é constantemente re-presentada como área de especulação, no caso dos terrenos que são mantidos vazios. Silva (1992) em diversos momentos destaca a impossibilidade da população de baixa renda acessar terrenos vazios, que se mantem em “pousio urbano” em decorrência da especulação imobiliária:

⁵⁰ “É grande o interesse por esses terrenos públicos principalmente na Zona Leste da cidade, onde o preço da terra é alto, chegando a haver pressões e promessas de indenização por parte grupos econômicos para conseguir a saída de posseiros e favelados”. (COSTA, 2009, p.176)

⁵¹ “Os terrenos desta área encontram-se atualmente em processo de valorização, constituindo-se a zona de expansão denominada de aldeota sul, o que faz supor a necessidade, muito em breve, de novas remoções de favelas”. (SOUZA, 2009, p.56)

⁵² Assim surge a Aldeota, que tem suas origens em forma de bairro organizado no mesmo período em que se registra o surgimento das primeiras favelas de Fortaleza, que se instalam nas proximidades do Centro, naquelas áreas não valorizadas pelos segmentos ricos da população para a fixação de suas residências. (SILVA, 1992, p. 50)

Os lotes da Zona Leste, apresentam um bom nível de ocupação, porém não nas mesmas condições em que ocorrem na Zona Oeste. Na Leste, principalmente na Praia do Futuro, Água Fria e Messejana – inclusive Cidade dos Funcionários – os lotes são muito mais caros, impedindo praticamente que aqueles segmentos de baixa renda tenham acesso à terra. Um grande número **de lotes se encontram no “pousio urbano” reservado à especulação imobiliária. As favelas** e os poucos conjuntos habitacionais ali localizados estão constantemente ameaçados de transferência ou tendem a ficar cercados como “cidadelas” ou “guetos da pobreza”. **Funcionam ainda como área de reserva de mão-de-obra barata**, principalmente doméstica, lavadeiras ou biscateiros. (SILVA, 1992, p. 69)

Em outro trecho, Silva (1992) permite esclarecer sua compreensão sobre a ideia de “pousio urbano”. Segundo esse autor, tal condição permite a terra funcionar como um espaço que atua como “reserva de valor” para a “especulação imobiliária”. Desse modo, para esse autor, o termo abstrato “especulação imobiliária” tem como significado a instrumentalização da terra como “reserva de valor”.

O modelo dominante de organização do espaço reflete o tipo de parcelamento e o tipo de uso do solo que é feito. [...] Na faixa contida entre os loteamentos e a malha urbana efetivamente ocupada e dotada de melhores condições infra-estruturais, ocorrem mais uma vez os vazios urbanos que constituem áreas de “pousio urbano”, ou seja, espaços que atuam como reserva de valor para a especulação imobiliária. (SILVA, 1992, pp. 32-33)

Braga (1995) no livro “Os labirintos da habitação popular (conjunturas, programas e atores),” ao abordar o lugar das favelas e ocupações de terras em Fortaleza, avança no entendimento do papel da terra como obstáculo ao valor de uso, em decorrência da renda como “expressão econômica” da propriedade privada do solo e seu funcionamento como *reserva de valor*. A autora destaca que a terra não gera valor em si, pois não é fruto do trabalho, colocando que a terra aparentasse incorporar valor devido investimentos no entorno. Contudo, ainda relaciona a ideia de reserva de valor como algo decorrente da especulação imobiliária:

A terra urbana em si não gera “valor”, mas é como se ela o incorporasse na medida em que se valoriza, não a partir da atividade produtiva, mas mediante a absorção dos investimentos realizados, na maioria dos casos, pelo poder público (pavimentação, eletricidade, água, transporte etc); bem como, através de sua escassez, muitas vezes, gerada artificialmente pelo processo especulativo (reserva de “valor”), e através das características “seletivas” dos habitantes que a ocupam. Estes aspectos influem no preço que adquire o solo urbano, cuja a propriedade privada é, muitas vezes, de natureza especulativa. (BRAGA, 1995, p.127)

Para Silva (1992), a terra como reserva de valor também seria alimentada pelo processo de “valorização” dos terrenos em decorrência dos investimentos no entorno, especialmente em infraestrutura⁵³. E nesse sentido, Costa (2009) coloca no centro dos processos de desfavelamento e

⁵³ “Por sua vez ele também acaba resolvendo questões mais amplas que atingem interesses dos grandes especuladores que vêm suas terras valorizadas a partir dos investimentos realizados nas imediações, até então guardados como “lotes de engorda” que alimentam e sustentam a lógica da especulação imobiliária”. (SILVA, 1992, p. 67)

expulsão dos moradores de favelas a valorização dos terrenos, ocasionada pela implantação de melhorias urbanas:

Mas a grande questão que perpassa toda essa discussão é a valorização dos terrenos dos grandes proprietários, com o direcionamento do crescimento de Fortaleza para a região Sul-Sudeste, a partir da implantação de obras e de toda a infraestrutura e serviços necessários para o seu funcionamento. (COSTA, 2009, p.173)

Assim, a re-presentação da terra como “reserva de valor”, indica o poder econômico da propriedade privada. Contudo, a associação com a especulação imobiliária, obscurece os processos essenciais à mobilização da propriedade da terra como bem econômico no campo da produção e das finanças. A indistinção entre a mobilização da terra para atividade industrial ou para atividade *financeira*, gera mal-entendidos. E, mais, o predomínio da ideia de terrenos vazios serem “reserva de valor” por causa da especulação, manipulando os preços no mercado de terras, constrói um campo cego, que se reproduz até os dias atuais, em diversos trabalhos e pesquisas que não abarcam a compreensão do mercado imobiliário, como um todo, e nem a importância de sua relação com a produção. Como alertou Oliveira (1979) e mencionamos anteriormente, é necessário distinguir a instrumentalização da terra como especulação, a terra como *fraux frais* (falso custo) e a terra como capital. Significados que se encontram presentes no processo de formação de preços, valorização e na ideia de reserva de valor, que buscaremos discutir ao longo dos próximos capítulos.

1.4 Comentários finais

A terra, de uma forma ou de outra, emerge na imagem da favela nas definições e interpretações apresentadas referente a sua formação e existência. A relação com a terra, desde a constituição das primeiras favelas é, juntamente com outras características, *significante*. *Significante* porque as representações evidenciadas neste capítulo, conferem significado a favela e a terra na favela, além de um local de moradia da população mais empobrecida, um espaço em que a terra é apropriada de forma ilegal, e, geralmente, não mercantil. Assim, podemos apreender que é no embate com a dimensão jurídica e econômica da propriedade privada da terra que a favela é essencialmente significada. E ainda, as interpretações apresentadas nesse capítulo, recorrentemente associam a compreensão do fenômeno favela à utilização da terra na cidade como reserva de valor, no sentido de um mecanismo de especulação imobiliária, o que explicaria a retenção sem uso do terreno.

Ao mesmo tempo em que a terra se revela significativa nas interpretações acerca da favela apresentadas neste capítulo, ela também é obscurecida, e, por conseguinte, dificultam a compreensão das causas essenciais a constituição e persistência das favelas em nossa sociedade,

na medida em que os sentidos atribuídos cegam o essencial. Trata-se do funcionamento da terra como capital (fictício).

A terra como capital (fictício), até então, era *insignificante (não-significante)*, o desconhecido, o *cegado*. Não se atentava para a instrumentalização da terra como um capital e a formação do preço da terra (renda capitalizada) que de (in)significante se mostra o essencial para a compreensão da produção do urbano e do fenômeno favela. A interpretação redutora da terra como reserva de valor em função de uma suposta especulação de preços no mercado imobiliário aparece naturalizada nas narrativas teóricas e políticas da produção da cidade. Ademais, a mobilização da terra como capital (fictício) encontra-se subjacente à todas as formas de moradia precária e a produção das desigualdades urbanas.

A instrumentalização da terra como capital fictício tornou-se mais evidente na atualidade, em decorrência do contexto de financeirização mundial e seus impactos na produção imobiliária, o que acarretou uma reestruturação na produção do urbano, consequentemente, na produção da favela na cidade. Há sempre uma conexão entre os processos presentes numa sociedade e as questões investigadas. Entretanto, a terra tem seu funcionamento como capital (fictício) a partir da sua dimensão como moderna propriedade da terra, um (in)significante ressaltado por Oliveira no final dos anos 70, mas que permaneceu obscurecido nas interpretações. Não é, portanto, apenas nas condições atuais do contexto de financeirização que a terra emerge como capital fictício. E, no entanto, tal significado faz-se presente de maneiras distintas em um contexto de domínio do mercado de terras ou de dominância da produção imobiliária de mercado, com a generalização do imobiliário. Assim como, distingue-se a mobilização da terra na forma capital fictício para atividade industrial ou para atividade *financeira*, conforme buscaremos evidenciar nos capítulos. Tanto o obscurecimento da terra como capital fictício, como as distinções na articulação na produção imobiliária na interpretação da produção do espaço urbano geram mal-entendidos que podem incorrer em falsas-soluções para os problemas urbanos, dentre eles a produção e persistência das favelas.

Para entendimento da favela e sua persistência como forma de morar, bem como a resignificação da produção da favela na cidade, faz-se necessário a compreensão dos múltiplos papéis atribuídos à propriedade da terra no urbano, articulando o seu uso produtivo com o seu significado de capital (fictício), problematizando a *presença* e *ausência* dos significados em distintos momentos da produção imobiliária no urbano.

CAP. 02

**(DES)MERCANTILIZAÇÃO DA
TERRA NA CIDADE E A FAVELA
COMO PRODUTO**

**CAP. 02: (DES)MERCANTILIZAÇÃO DA TERRA NA CIDADE E A FAVELA COMO
PRODUTO**

Na produção da cidade, a formação da favela como um processo urbano está associada ao significado que a apropriação da terra representou e representa na urbanização. A terra como propriedade privada é a condição das relações capitalistas. Nesse sentido, a formação da moderna propriedade da terra trata-se de um marco na mudança do significado da terra, em que a riqueza terra é transformada em poder econômico, a partir de sua mercantilização.

A propriedade privada capitalista da terra ressignifica a *apropriação individual ou coletiva* onde emerge a *apropriação privada* da riqueza comum. A terra-riqueza é *apropriada privadamente* e significada como terra-mercadoria, a partir da moderna constituição da propriedade da terra, contendo o duplo movimento conflituoso entre valor de uso e valor de troca.

Nesse capítulo discutiremos o significado da terra como riqueza e sua relação com a ideia de *apropriação (individual ou coletiva)* em contraposição ao significado da terra como propriedade privada, que possibilita sua instrumentalização como uma mercadoria, em função da sua mobilização como capital fictício, tendo como referência a cidade de Fortaleza.

Para tanto, inicialmente apresentamos uma discussão acerca dos conceitos de *apropriação individual e coletiva*, *apropriação privada* e o significado da terra como mercadoria associado ao valor de uso e valor de troca. Em seguida, buscamos revelar as condições da transformação da riqueza terra em mercadoria, a partir da constituição da moderna propriedade da terra na urbanização de Fortaleza, associada as transformações nas relações de moradia e apropriação da terra no Ceará.

Na segunda parte do capítulo, iremos abordar diferentes formas de mobilização da terra como capital fictício e suas consequências na produção do espaço urbano, em um contexto de avanço da mercantilização da terra a partir da constituição e consolidação do mercado de terras em Fortaleza.

Na última parte do capítulo abordaremos o significado da favela na cidade, como um embate entre as relações mercantis e não mercantis na apropriação da terra, considerando o contexto de formação da moderna propriedade da terra e sua mercantilização em Fortaleza. Partimos da formação das favelas na cidade, considerando um processo de ressignificação das formas pré-existentes não mercantis de apropriação da terra, e não como uma continuidade destas. Por fim, buscamos correlacionar a persistência e permanência da favela na cidade como um processo de *desmercantilização social* da terra, tendo em vista principalmente o contexto de consolidação e intensificação do mercado de terras na cidade e sua mercantilização.

2.1 Terra, essa mercadoria (des)conhecida?

A terra, como natureza ou espaço socialmente produzido, é sempre riqueza, um bem comum. A *apropriação individual* (ou coletiva) da terra-riqueza é inerente a vida humana, com fins de suprir necessidades, formas apropriativas em prol da existência e da manutenção da vida. A propriedade privada capitalista da terra ressignifica a *apropriação individual (ou coletiva)* onde emerge a *apropriação privada* da riqueza comum. A terra-riqueza é *apropriada privadamente* e significada como terra-mercadoria, contendo o duplo movimento conflituoso entre valor de uso e valor de troca. Nesse item, buscaremos discutir o significado da terra como riqueza e sua relação com a ideia de *apropriação* em contraposição ao significado da terra como propriedade privada que possibilita sua instrumentalização como uma mercadoria, em função da sua mobilização como capital (fictício)

2.1.1 Terra, riqueza comum e apropriação

Marx esclarece que “a riqueza das sociedades em que domina o modo de produção capitalista aparece como uma ‘imensa coleção de mercadorias’ e a mercadoria individual como sua forma elementar” (MARX, 1996, p.165). Dessa afirmação, que é o ponto de partida de toda sua obra “O Capital”, podemos compreender, primeiramente, que Marx distingue *Riqueza de Mercadoria*. Assim, a riqueza *não é* sempre mercadoria, mas no modo de produção capitalista, ela *aparece* como tal. Por conseguinte, conclui-se que as riquezas na sociedade capitalista em função do modo de produção da mais-valia *passam a ser* consideradas mercadorias, ou seja, são instrumentalizadas e significadas como mercadorias.

Marx aponta o trabalho e a natureza como fonte originária da riqueza: “ao incorporar as duas formadoras originais da riqueza, a força de trabalho e a terra”. (MARX, 1996, p.236). Portanto, a terra é fonte de riqueza, assim como o trabalho. A riqueza, seja produzida socialmente, seja a natureza, é um *bem comum*. E aqui podemos incluir a terra apropriada como solo urbano, como espaço e a cidade⁵⁴ como riquezas comuns.

Enquanto riqueza, a terra (ou qualquer objeto ou processo) pode ser apropriada individual ou privadamente. Há uma distinção entre tais formas de apropriação. A *apropriação individual* da riqueza comum é inerente a todos nós como seres vivos, na medida em que usamos concretamente coisas e processos para satisfazer nossas necessidades, o que torna imprescindível apropriar-se

⁵⁴ Recentemente, emerge a discussão dos bens comuns urbanos, em que se tem levantado a questão de que os recursos existentes na cidade (materiais, tais como o solo, as infraestruturas, os equipamentos, os espaços verdes, públicos etc; imateriais, tais como criações e manifestações culturais, cooperação; naturais, tais como terra, água etc) podem ser considerados como bens comuns (COMA; COSTA, 2016).

exclusivamente de algo, conforme exemplifica Harvey (2016): uma pessoa apropria-se da comida quando come, de um computador quando precisa escrever algo, de uma bicicleta para se deslocar etc. Trata-se de uma relação exclusiva entre o usuário e o que está sendo usado, um uso ativo. Podemos também apropriar individualmente de “bens públicos” para nosso uso, de tal modo que um bem público possa ser apropriado por mais de uma pessoa, porém não em um mesmo instante de tempo, por limites físicos, como por exemplo, a ocupação de uma rua ou uma calçada, que comportará um determinado número de pessoas em um mesmo espaço de tempo. Nesse caso, trata-se de uma *apropriação coletiva*, mas que de alguma forma guarda relação com o conceito de *apropriação individual*. Assim, a *apropriação individual* é necessária para existência e guarda relação com o direito de usufruto. E, conforme argumenta Harvey (2016), isso não é o mesmo que a *apropriação privada*.

A *apropriação privada* estaria relacionada à propriedade privada. Segundo destaca Harvey, (2016, p. 47, grifo nosso) “a propriedade privada estabelece o direito de posse exclusiva de uma coisa ou processo, **quer seja usado ativamente, quer não**”. A *apropriação privada* decorre dos direitos de propriedade privada que “conferem o direito de vender (alienar) aquilo que se possui. Surge diferença entre os chamados direitos de usufruto (que correspondem ao uso ativo) e direitos de propriedade exclusivos e permanentes” (HARVEY, 2016, p.47-48).

A *apropriação privada* institucionalizada pela propriedade privada seria uma forma de impedir o livre acesso à riqueza comum e permitir sua acumulação. Enfatizamos que, no modo de produção capitalista, a riqueza comum é transformada em uma imensa coleção de mercadorias, a partir do imperativo da *apropriação privada*, justamente porque permite a troca de algo que alguém não quer ou precisa “ativamente” e possa oferecer a outra pessoa, que ocorre em função da produção de mais-valia, como uma forma de expandir o capital permitindo-lhe estender os elementos de sua acumulação, na medida em que se “transforma continuamente a riqueza material em capital, em meios de valorização” (MARX, 1996, p. 203). Aqui, não se trata, portanto, de qualquer propriedade privada, mas a moderna propriedade capitalista que impõe o abjeto processo de cercamento dos bens comuns, pautados predominantemente em um sistema de propriedade privada individual.

Nesse sentido, observa-se, na obra de Lefebvre, a ideia de *apropriação*⁵⁵ em oposição ao conceito de *propriedade* privada. Para este autor (1996) a propriedade é um ato de posseção de desvio das atividades apropriativas (do tempo, do espaço, do corpo, do desejo) que buscam atender às

⁵⁵ Seabra (1996) já alerta para a importância do conceito de *apropriação* na obra de Lefebvre

necessidades⁵⁶. A *apropriação* é posta por Lefebvre como expressão do *uso*⁵⁷. O *uso* seria o movimento contrário a forma mercadoria que se realiza na propriedade. Trata-se, portanto, da *apropriação individual* (ou coletiva) e não *apropriação privada*, sendo esta última associada à propriedade privada.

Assim como pondera Harvey (2016), Lefebvre⁵⁸ considera a dimensão da *propriedade privada* a do valor de troca, da geração de valor, da quantificação, dos espaços comprados e vendidos, do consumo produtivo do espaço, do tempo e do corpo para auferir lucro e rentabilidade. Enquanto a *apropriação* refere-se a dimensão das qualidades, do consumo improdutivo, da festa em prol do prazer, da existência. A propriedade privada seria o contraponto à *apropriação individual* (ou coletiva). A partir dessa contraposição em Lefebvre, Seabra (1996) sugere que a propriedade privada seria uma *não-apropriação*:

A crítica radical implicada no conceito de apropriação esclarece a propriedade, no limite, **como não-apropriação, como paródia, como caricatura, como restrição à apropriação concreta**. Isto se dá porque a apropriação está referenciada a qualidades, atributos, ao passo que a propriedade está referenciada a quantidades, a comparações quantitativas, igualações formais, ao dinheiro (que delimitando o uso tende a restringi-lo). (SEABRA, 1996, p.71)

Ao se afirmar que a propriedade privada é uma *não-apropriação*, pode-se compreender que isso significa que esta propriedade limita a *apropriação* individual ou coletiva e não a *apropriação privada*, porque desvia e domina as formas apropriativas pautadas exclusivamente no uso, no consumo improdutivo, formas apropriativas em prol da existência e da manutenção da vida. Assim, a moderna propriedade privada capitalista trata-se de uma forma de restrição à *apropriação concreta*, e tal qual “*la propiedad (privada) del suelo, simula y caricaturiza la apropiación. Lleva a la destrucción*” (LEFEBVRE, 1983, p.182).

Lefebvre coloca a propriedade no campo da dominação, em conflito e oposição a *apropriação*, afirmando que há *espaços dominados* e *espaço apropriados*:

Hoje, se impõe a distinção, que Marx não introduziu, **entre a dominação e a apropriação da natureza. A dominação pela técnica tende para a não apropriação: a destruição**. Isto não quer dizer que esta destruição siga inevitavelmente seu curso, mas que há

⁵⁶ De um espaço natural modificado para servir as necessidades e as possibilidades de um grupo, pode-se dizer que este grupo dele se apropria. **A possessão (propriedade) não senão uma condição e, o mais freqüente, um desvio desta atividade “apropriativa” que atinge seu auge na obra de arte. Um espaço apropriado assemelha-se a uma obra de arte sem que dela seja o simulacro.** (LEFEBVRE, 1996, p.232)

⁵⁷ o humanismo do *homem urbano* para o qual e pelo qual a cidade e sua própria vida cotidiana na cidade se tomam obra, **apropriação, valor de uso (e não valor de troca)** servindo-se de todos os meios da ciência, da arte, da técnica, do domínio sobre natureza material. (LEFEBVRE, 2008, p. 140)

⁵⁸ Em particular, a oposição entre o valor de uso (a cidade e a vida urbana, o tempo urbano) e o valor de troca (os espaços comprados e vendidos, o consumo dos produtos, dos bens, dos lugares e dos signos) surgirá em plena luz. (LEFEBVRE, 2008, p.35)

conflito entre a dominação e a apropriação. Este conflito se desenrola no espaço. Há espaços dominados e espaços apropriados. (LEFEBVRE, 2006, p.465, grifo nosso)

Pode-se compreender que a propriedade é uma forma de apoderar-se de algo com dominação. A propriedade privada caracteriza-se pela fronteira fechada e acarreta privação da riqueza comum, implicando repressão e dominação na prática social, sujeita à severa quantificação⁵⁹, processos espoliativos que nutrem e sustentam a acumulação de grande parcela da riqueza comum⁶⁰. A apropriação precede a propriedade privada e está, caracterizada pela dominação, transforma a apropriação⁶¹ em um simulacro em prol da realização do valor de troca e do valor (real ou fictício). Dessa forma, a *apropriação* (*individual* ou coletiva e não a *apropriação privada*) não se refere a qualquer uso, mas ao uso que se opõe ao valor de troca, à produção de mais-valor. Nos termos de Seabra (1996), trata-se de uma possibilidade de *insurgência do uso*:

Ora, nesses termos o espaço é estratégia. É preciso circunscrever, prescrevendo as territorialidades, o que não se dá sem contradição: a formalização da exclusão, a não-propriedade. **O uso recusado, aquele que não cabe nas prescrições da propriedade, não se pode abolir.** Assim como conflito, se concebendo como tal no âmbito das estratégias dos usuários. Nisso está o conflito, **a insurgência do uso.** (SEABRA, 1996, P 79, grifo nosso)

Em uma sociedade baseada na moderna propriedade capitalista, os processos apropriativos que representem *insurgência do uso* poderiam contrapor-se a propriedade privada, e, por conseguinte, a *apropriação privativa* da riqueza, suspendê-la, ainda que pontualmente ou temporariamente, passando o valor de uso a dominar o valor de troca:

Trata-se de uma superação pela e na prática: trata-se de uma *mudança de prática social*. **O valor de uso, subordinado ao valor de troca durante séculos, pode retomar o primeiro plano.** Como? Pela e na sociedade urbana, partindo dessa realidade que ainda resiste e que conserva para nós a imagem do valor de uso: a cidade. Que a realidade urbana esteja destinada aos "usuários" e não aos especuladores, aos promotores capitalistas, aos planos dos técnicos, é uma versão justa porém enfraquecida desta verdade. (LEFEBVRE, p.127)

E Lefebvre (2008) coloca o direito à apropriação como inerente ao direito à cidade:

⁵⁹ Propriedade "privada" acarreta vida privada: privação. O que implica a ideologia repressiva na prática social e inversamente, de modo que elas se dissimulam uma à outra. A permutabilidade dos espaços não ocorre sem uma severa quantificação que se estende bem entendido aos arredores do "habitat", ao que se nomeia: ambiente, espaços intermediários, percursos, equipamentos. As particularidades ditas naturais desaparecem nessa homogeneização: os sítios, mas também os corpos, aqueles dos "usuários". A quantificação é em aparência técnica, em realidade financeira, em verdade moral. (LEFEBVRE, 1996, P.459)

⁶⁰ Como sugere também HARVEY (2016, p. 60)

⁶¹ O dominante o conduz [o arrasta/prevalece]. Inicialmente houve apropriação sem dominação: a choupana, o iglu, a casa camponesa etc. A dominação aumenta com o papel das forças armadas, da guerra, do Estado e do poder político. A oposição "dominado-apropriado" não se limita ao discurso; não se trata de uma simples oposição significativa. Ela dá nascimento a uma contradição, a um movimento conflitual, que se desenvolve até a vitória opressiva de um dos termos: a dominação até a redução extrema de outro termo: a apropriação. Sem que esta última possa desaparecer. Ao contrário: a prática e a teoria proclamam sua importância, reclamando a restituição. (LEFEBVRE, p. 233)

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e **o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.** (LEFEBVRE, 2008, p.134, grifo nosso)

E assim, o autor propõe a *apropriação*, nos termos argumentados, “[...] reinvertendo o mundo ao avesso pode (virtualmente) dominar a dominação, o imaginário e o utópico integrando o real (integrando-se ao real)” (LEFEBVRE, 2006, p. 472). Talvez, constituir-se-ia em barreiras contra a *apropriação privada* da riqueza comum, resistência a sua mercantilização e monetização.

A terra, como natureza ou espaço socialmente produzido, é sempre riqueza, um bem comum. A *apropriação individual* (ou coletiva) da terra-riqueza é inerente a vida humana, com fins de suprir necessidades, formas apropriativas em prol da existência e da manutenção da vida. A propriedade privada capitalista da terra ressignifica a *apropriação individual (ou coletiva)* onde emerge a *apropriação privada* da riqueza comum. Modifica-se a própria utilidade da terra para o conjunto da sociedade. A terra-riqueza é *apropriada privadamente* e significada como terra-mercadoria, contendo o duplo movimento conflituoso entre valor de uso e valor de troca.

2.1.2 Terra, mercadoria e propriedade privada

Para Marx a mercadoria “é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa, a qual pelas suas propriedades satisfaz necessidades humanas de qualquer espécie” (MARX, 1996, p.165). Essa propriedade de satisfazer as necessidades está diretamente relacionada ao que Marx considera *utilidade* e que em determinada situação histórica se manifesta como valor de uso. Porém, Marx adverte que uma utilidade para ser considerada mercadoria deve satisfazer a necessidade de outros, quer dizer, deve ter valor de uso para outros, mas não apenas isso, deve ser transferido a esse outro por meio da troca, mediante venda:

Quem com seu produto satisfaz sua própria necessidade cria valor de uso, mas não mercadoria. Para produzir mercadoria, ele não precisa produzir apenas valor de uso, mas valor de uso para outros, valor de uso social. [...] para tornar-se mercadoria, é preciso que o produto seja transferido a quem vai servir como valor de uso por meio da troca. (MARX, 1996, p.170)

É nesse sentido que Marx revela que a mercadoria tem um caráter duplo: *valor de uso e valor de troca*:

As mercadorias vêm ao mundo sob a forma de valores de uso ou de corpos de mercadorias, como ferro, linho, trigo etc. Essa é a sua forma natural com que estamos habituados. *Elas são só mercadorias, entretanto, devido à sua duplicidade, objetos de uso e simultaneamente portadores de valor.* Elas aparecem, por isso, como mercadoria ou possuem a *forma de mercadoria apenas na medida em que possuem forma dupla*, forma natural e forma de valor. (MARX, 1996, p.176, grifos nosso)

Sendo assim, algo útil é mercadoria quando apresenta esse duplo caráter. Desse modo, a terra como mercadoria significaria que possui valores de uso e valor de troca. Nesse sentido, iremos apresentar mais detalhadamente o conceito de valor de uso e valor de troca, buscando relacionar com a terra. Apesar dessa “separação”, ao falar de um conceito, falaremos do outro, uma vez que o sentido de cada conceito se estabelece na relação entre eles.

O significado da terra como valor de uso

Conforme evidência Marx, uma coisa é valor de uso se tem utilidade, se satisfaz as *necessidades humanas de qualquer espécie*, seja do estômago ou da fantasia: “A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso” (MARX, 1996, p.165).

Marx não questiona as múltiplas utilidades das coisas, se são da imaginação, se são do corpo, mas aponta que a utilidade das coisas é um ato histórico, tanto em termos quantitativos e qualitativos:

Cada coisa útil, como ferro, papel etc., deve ser encarada sob duplo ponto de vista, segundo qualidade e quantidade. Cada uma dessas coisas é um todo de muitas propriedades e pode, portanto, ser útil, sob diversos aspectos. Descobrir esses diversos aspectos e, portanto, os múltiplos modos de usar as coisas é um ato histórico. Assim como também o é a descoberta de medidas sociais para a quantidade das coisas úteis. (MARX, 1996, p. 165, grifos nosso)

A descoberta da utilidade de uma coisa e seu modo de uso é inerente ao seu contexto histórico. Assim, uma coisa pode em um determinado período não ter utilidade para satisfazer as necessidades humanas de nenhuma natureza. A ideia de utilidade não é estanque, muda ao longo da história. O momento histórico é o que define o que é útil ou não, as necessidades, os valores de usos, e, portanto, o que *poderá* ser ou não mercadoria, no modo de produção capitalista. Porque, por um lado, se algo ou um processo tem valor de uso, ele carrega o potencial de tornar-se mercadoria, na medida em que “eles [os valores de uso] constituem, ao mesmo tempo, os portadores materiais do — valor de troca” (MARX, 1996, p. 166).

Ressalta-se que, o momento histórico confere a riqueza comum, seja fruto do trabalho, seja fruto da natureza, utilidade para seu usufruto. Contudo, a utilidade como uma forma de satisfazer as necessidades humanas é precedente ao modo de produção capitalista, portanto, a forma-mercadoria. A ideia de valor de uso advém com a forma-mercadoria. Quer dizer, o valor de uso é uma resignificação histórica do uso/utilidade, que passa da *apropriação individual* para a *apropriação privada*, estando valor de uso indissociável da possibilidade de emergência do valor de troca. O valor de uso é como se revela o uso, que é imprescindível para a reprodução da vida, na *sociedade do valor*.

Por outro lado, apesar de algo ou um processo ser valor de uso, não necessariamente será uma expressão de valor, ou se manifestará como uma mercadoria:

Uma coisa pode ser valor de uso, sem ser valor. É esse o caso, quando a sua utilidade para o homem não é mediada por trabalho. Assim, o ar, o solo virgem, os gramados naturais, as matas não cultivadas etc. Uma coisa pode ser útil e produto do trabalho humano, sem ser mercadoria. Quem com seu produto satisfaz sua própria necessidade cria valor de uso, mas não mercadoria. Para produzir mercadoria, ele não precisa produzir apenas valor de uso, mas valor de uso para outros, valor de uso social.

Marx aponta duas situações em que uma coisa pode ser valor de uso sem ser valor, sem ser mercadoria: a primeira situação refere-se quando existem coisas que são úteis aos homens, mas que não foram produzidas pelo trabalho, tais como os elementos da natureza - o ar, o solo virgem, floresta etc.). Nesse caso, tratar-se-ia de uma riqueza ainda não transformada pelo homem e que não aparece (ainda) como mercadoria. Nesse sentido, poder-se-ia evidenciar o significado da terra apenas como valor de uso.

A segunda situação, ocorre quando uma coisa é valor de uso e produto do trabalho humano, mas não é mercadoria na medida em que *para produzir mercadoria, ele não precisa produzir apenas valor de uso, mas valor de uso para outros*, e não apenas isso, *é preciso que o produto seja transferido a quem vai servir como valor de uso por meio da troca*. Dessa forma, esse duplo significado contido na coisa é que a torna mercadoria, como já mencionado anteriormente. Se algo ou um processo, ainda que originária do trabalho humano é apenas consumido ou utilizado por quem a produziu, não é trocado por um equivalente, o exercício unilateral do seu valor de uso neutraliza, porém não aniquila, a possibilidade de servir como suporte de valor de troca e de valor.

Nessa segunda situação, a terra transformada, ou seja, a terra mediada pelo trabalho – a terra urbanizada, o lote - quando não transferida por meio da troca e utilizada para consumo preserva seu significado primeiro de valor de uso. Destaca-se que, mesmo que seja considerado a terra transformada, ainda assim o trabalho será a produção de algo sobre um solo. Em relação a terra mediada pelo trabalho, sempre haverá imbricado de forma indissociável uma parte produzida pelo trabalho e uma outra não produzida por trabalho, porque a terra em si não é produto do trabalho, por isso é sempre valor de uso, porém ela *aparece* como valor de troca e como mercadoria, como veremos a seguir.

O significado da terra como valor de troca e o valor

Conforme expõe Marx (1996, p. 165), “o valor de troca aparece, de início, como a relação quantitativa, a proporção na qual valores de uso de uma espécie se trocam contra valores de uso de outra espécie”. Isso significa o quanto de um objeto troca-se por outro, comparar valores de uso de espécies distintas

a partir de uma *equivalência quantitativa*. E Marx adverte que essa relação quantitativa é variável, tanto em um mesmo momento, cujo objeto pode apresentar múltiplos valores de troca ao se relacionar com diferentes objetos, que apresentam valores de uso distintos (ex: uma camisa pode ser trocada por 10 quilos de trigo, ou por dois chapéus etc), quanto é variável no tempo e no espaço, sendo o valor de troca algo aparentemente relativo e casual.

É necessário algo em comum, que possibilite a equivalência quantitativa, e não se trata de uma característica física da mercadoria:

Esse algo em comum não pode ser uma propriedade geométrica, física, química ou qualquer outra propriedade natural das mercadorias. Suas propriedades corpóreas só entram em consideração à medida que elas lhes conferem utilidade, isto é, tornam-nas valor de uso. Por outro lado, porém, é precisamente a abstração de seus valores de uso que caracteriza evidentemente a relação de troca das mercadorias. (MARX, 1996, p. 167)

Isso significa que na relação de troca, “um valor de uso vale exatamente tanto como outro qualquer, desde que esteja disponível em proporção adequada” (MARX, 1996, p. 167), portanto, as riquezas, sejam produtos do trabalho do homem, sejam eles da natureza, ao serem enquadrados como mercadorias passam a ser submetidas a uma lógica de quantificação, isso altera inclusive a forma do seu uso, de sua organização, do modo de ser e da sua maneira de ser inserido na produção social.

O que Marx aponta como sendo a substância comum do valor de troca das mercadorias, trata-se do trabalho que as criou, e em última análise o seu *valor*. Marx (1996) adverte que não se trata do trabalho concreto (o trabalho que produz diretamente a mercadoria), mas do trabalho humano abstrato (relativo ao trabalho médio/socialmente necessário), *uma simples gelatina de trabalho humano indiferenciado*, na medida em que ao desaparecer o caráter útil do objeto, desaparece também o trabalho concreto nele representado.

Em suma, nessa primeira instância apresentada, o valor de troca concerne em uma relação quantitativa de quanto um objeto troca-se por outro, apresentado como elemento comum de equivalência o trabalho humano socialmente necessário para produzir um valor de uso qualquer, nas condições dadas de produção socialmente normais, e com o grau social médio de habilidade e de intensidade de trabalho⁶², o que depende das condições gerais.

E, em última instância, como mencionado, Marx aponta como sendo a substância comum do valor de troca das mercadorias *o valor*:

O que há de comum, que se revela na relação de troca ou valor de troca da mercadoria, é, portanto, seu valor. O prosseguimento da investigação nos trará de volta ao valor de troca, como a maneira necessária de expressão ou forma de manifestação do valor, o qual

⁶²Em Marx, 1996, p.169

deve ser, por agora, considerado independentemente dessa forma. (MARX, 1996, p.168, grifos nosso)

Assim, o valor de troca seria uma manifestação derivada do valor, mas poderia ser também considerado independente dessa derivação. Seria este o caso do valor de troca da terra? Pela definição inicial apresentada de valor de troca e valor, podemos fazer as seguintes considerações: por um lado, a terra é, na aparência, incorporada as trocas na medida em que ela passa a ser trocada quantitativamente. Contudo, como se sabe, a terra não é produto do trabalho humano, seja o concreto, seja o abstrato (trabalho socialmente necessário). Nesse caso, não caberia dizer que a terra apresenta *valor*, apesar de ter que reconhecer que ela expressa valor de troca e tem preço que é a denominação monetária do trabalho objetivado na mercadoria. Como o próprio Marx aponta, uma coisa pode ter formalmente preço e receber por meio deste a forma mercadoria mesmo sem ter valor, como no caso da terra:

Coisas que, em si e para si, não são mercadorias, como por exemplo consciência, honra etc., podem ser postas à venda por dinheiro pelos seus possuidores e assim receber, por meio de seu preço, a forma mercadoria. Por isso, uma coisa pode, formalmente, ter um preço, sem ter um valor. A expressão de preço torna-se aqui imaginária, como certas grandezas da Matemática. Por outro lado, a forma imaginária de preço, como, por exemplo, o preço da terra não cultivada, que não tem valor, pois nela não está objetivado trabalho humano, pode encerrar uma relação real de valor ou uma relação derivada dela. (MARX, 1996, p.226)

Ademais, constituição do *valor* dá-se não apenas na produção, mas também na circulação. É na circulação que se completa a determinação do valor – o “salto moral” da mercadoria” (MOLLO, 2011). Assim, a terra apresenta *valor de troca* e parece representar *valor*, já que tem preço e isso porque na circulação ela entra na equivalência com as demais mercadorias, pode ser trocada por uma determinada quantidade de dinheiro, o que permite no âmbito dessas relações de distribuição realizar valor extraordinário, um lucro suplementar, que pode ser capturado e transfigurado em renda da terra. Marx afirma no capítulo “Renda dos Terrenos para construção. Renda das Minas. Preço do solo”, do livro III, que o monopólio sobre a terra, ou seja, a propriedade sobre uma parcela do globo terrestre garante um lucro suplementar na forma de renda⁶³, ou seja, a captura de valor excedente extra socialmente produzido por ser objeto de monopólio. Os direitos garantidos pelos títulos da propriedade privada é o que viabiliza o valor de troca e a representação de que a terra parece ter valor ao ser confrontada com as outras mercadorias.

⁶³ “Onde quer que as forças naturais sejam monopolizáveis e assegurem um sobrelucro ao industrial que as explora [...] aquele cujo o título sobre uma parcela do globo terrestre o torna proprietário desses objetos da Natureza subtrai esse sobrelucro, na forma de renda, ao capital em funcionamento. (MARX, 1984, Vol III, Tomo 2, p. 237)

Nesse sentido, Marx insere a renda da terra na teoria do valor por meio de seu processo de distribuição do valor e repartição da mais-valia, na medida em que para acessar o lucro excedente além do médio, o empresário capitalista (proprietário do capital ativo) poderá remunerar o proprietário de terra, repassando a este, parte da mais-valia – a extraordinariamente produzida - da qual ele, em condições normais de produção capitalista, consegue se apropriar privadamente na forma lucro suplementar, justamente por ter acessado melhores condições de produção e de distribuição do valor.

Tal excedente extraordinário pode ser gerado pelo menos em duas situações, a depender da forma de *apropriação privada* da terra⁶⁴: quando a terra é apropriada para exploração com o fim de reprodução ou de extração do elemento natural, a captação do valor excedente, que pagará a renda da terra, deriva do preço de produção do produto (definido pelo trabalho socialmente necessário à produção); e quando a terra é apropriada como espaço (função de base para atividades humanas em geral), a captura do valor excedente deriva do preço de monopólio que se forma na circulação. Ou melhor, nesse último caso quando a formação do preço de mercado implica na renda da terra determinada apenas pela capacidade e desejo de pagamento dos compradores, não sendo, portanto, definida a partir do preço geral de produção, ou seja, nesse do valor do produto apresenta-se como exterior à produção (trabalho socialmente necessário).⁶⁵

Desse modo, pode-se considerar que, diferentemente das mercadorias produzidas, não significa que a terra é valor, mas que o captura por expressar valor de troca sobre a forma de preço. A propriedade da terra captura valor – sob a forma de renda - em decorrência das formas de apropriação expostos acima, e da aparente autonomia entre preço e valor dos produtos. Em determinadas condições dessa expressão de valor (pelo preço) até pode-se dizer que a terra sob a propriedade privada se apresenta como um *valor fictício* e revela-se também como *capital fictício*, significado que iremos abordar mais adiante neste capítulo. É essa possibilidade de a terra ser mobilizada como uma forma de capital fictício que particulariza a propriedade da terra como uma mercadoria especial, juntamente com o fato de ser apropriação de natureza, indispensável a vida.

Sobre a possibilidade dessa mobilização da terra como mercadoria capitalista, Harvey (2016), alerta para a necessidade de compreender a natureza, consequentemente a terra - seja elemento natural

⁶⁴ Segundo Marx “cabe aí considerar dois aspectos: a exploração da terra com o fim de reprodução ou de extração, e o espaço, elemento necessário a toda produção e a toda atividade humana. E a propriedade fundiária cobra seu tributo nos dois domínios”. (MARX, 1984, Livro III, Tomo 2, p. 239)

⁶⁵ São duas coisas a distinguir: 1) ou a renda deriva de preço de monopólio por haver dela independente preço de monopólio dos produtos ou do próprio solo, ou 2) os produtos se vendem a preço de monopólio por existir renda.[...] (MARX, 1984, Livro III, Tomo 2, p. 239)

ou como base para atividades humanas, interiorizada na circulação e na acumulação de capital⁶⁶. Esse autor propõe que as reflexões considerem o capital como *sistema ecológico*, porque natureza e capital são constantemente produzidos e reproduzidos. Harvey (2016) ainda argumenta que o *ecossistema* seria uma unidade contraditória entre natureza e capital, assim como a mercadoria é uma unidade contraditória entre valor de uso e valor de troca. A terra instrumentalizada como mercadoria, passa a ser mobilizada como capital (fictício), porém terra sempre é natureza.

2.1.3 Metamorfose da terra-riqueza em terra-mercadoria

Na produção da cidade, a formação da favela como um processo urbano está associada ao significado que a apropriação da terra representou e representa na urbanização. A terra como propriedade privada é a condição das relações capitalistas. Nesse sentido, a formação da moderna propriedade da terra trata-se de um marco na mudança do significado da terra, em que a riqueza terra é transformada em poder econômico, a partir de sua mercantilização engendradora na chamada acumulação primitiva. O processo de mercantilização da terra ocorre concomitante a mercantilização da força de trabalho (MARX; PIREZ, 2015), o que levaria a eliminação de formas não mercantis preexistente de acesso à terra e a moradia e, no entanto, as redefine (PIREZ, 2015; PEREIRA, 2015). Buscamos revelar as condições da constituição da moderna propriedade da terra na urbanização de Fortaleza, associada as transformações nas relações de moradia e apropriação da terra no Ceará.

Relações não capitalistas na pecuária nordestina: a *apropriação* da terra e a moradia de favor.

No Ceará, a pecuária é relevante para compreender as origens do obstáculo ao acesso à terra. A economia pecuarista⁶⁷ foi de fundamental para a ocupação do território cearense e importante

⁶⁶ Nesse sentido, Chesnais e Serfati (2003) também alertam a ausência das abordagens marxistas não considerarem o problema ecológico como parte integrante do processo de acumulação e valorização

⁶⁷ A pecuária no Ceará é considerada por alguns autores como uma economia de pouca importância para a economia da Colônia ou mesmo do Nordeste, conforme podemos perceber nas afirmações de Oliveira (2008) e de Neto Jucá (2007): “É incontestável, porém, o fato de que essa economia pecuária nunca teve maior expressão na economia colonial, nem para o próprio Nordeste, nem para o resto da Colônia. Encontra essa debilidade sua afirmação no fato de que essa economia pecuária nunca esteve fundamentada nos padrões de reprodução da economia escravocrata; pode-se adiantar, como hipótese, que a formação dessa economia – se é que essa expressão pode ser usada com rigor para designar as atividades pecuárias do sertão nordestino – era uma forma de desdobramento, marginal, da atividade econômica principal [...]” (OLIVEIRA, 2008, P 166). Porém, há autores que a consideram de suma importância para ocupação do território como aponta Lemenhe e Neto Jucá

“O outro setor de subsistência, segundo Prado Junior (1985, p.44), foi a pecuária. Apesar de sua importância para a expansão territorial em direção ao sertão, ela não deixou de ser uma “atividade nitidamente secundária e acessória”. O seu lugar foi “sempre de segundo plano, subordinando-se às atividades principais da grande lavoura, e sofrendo-lhe de perto todas as contingências” (NETO JUCÁ, 2007, p. 168).

atividade econômica, pois como constata Lemenhe (1990, p. 43) “o excedente de produção da pecuária não era pequeno”, e, como observou Neto Jucá (2007):

Se a historiografia clássica, no entanto, reconhece a pecuária como atividade de subsistência dependente do açúcar e das flutuações do mercado internacional, parte da atual produção historiográfica brasileira reforça o papel fundamental do criatório no desenvolvimento de uma atividade comercial interna capaz tanto de abastecer o sertão e as principais vilas e cidades litorâneas durante o século XVIII – mesmo quando a atividade açucareira já havia entrado em declínio – como de promover, por menor que fosse, a acumulação de renda em determinados pontos do território ocupado, onde posteriormente foram criadas as vilas. (Neto Jucá, 2007, p 169).

No território brasileiro, as primeiras tentativas de ocupação da colônia com a experiência das Capitanias Hereditárias até às vésperas da Independência, a ocupação de terras dava-se de duas formas: “de um lado, o pequeno lavrador que ocupava terras presumivelmente devolutas; de outro, o senhor de escravos e grande fazendeiro que, obtivera cartas de sesmarias, por via legal” (MARTINS, 2013, p.40).

No caso do Ceará, a doação de terras para pecuária através do sistema de sesmarias⁶⁸ tem início em 1683. Através deste regime eram concedidas terras aos homens de posses capazes de obter lucros e gerar riqueza para a Coroa. Como a principal atividade econômica era a pecuária, a propriedade de gado, mais do que o escravo, era, naquele período, o principal motivo⁶⁹ de distribuição de terras. Diferentemente do Nordeste açucareiro e do sudeste cafeeiro, a economia pecuarista no Nordeste nunca esteve pautada “nos padrões de reprodução da economia escravocrata” (OLIVEIRA, 2008, p. 166), na medida em que se tratava “de uma atividade itinerante não era possível o trabalho escravo nos moldes da atividade açucareira” (NETO JUCÁ, 2000, p. 6). A pecuária no Ceará demandava pouca força de trabalho e como uma economia subordinada e com limitada capacidade de acumulação se comparada ao Nordeste açucareiro, dificilmente poder-se-ia arcar com os custos de uma escravaria africana. Nesse sentido, tem-se o gado - meio de acumulação de riqueza, como uma condicionante que facilitou o acesso legal a terra, via cartas de sesmarias. Esse aspecto ganha proporções, na medida em que na Capitania do Ceará, a distribuição de terras foi bastante generosa, no que concerne ao número de datas concedidas e à sua extensão:

⁶⁸ Como no restante da América Portuguesa, toda a colonização e ocupação do Ceará encontraram apoio no sistema de sesmarias, quando as terras foram distribuídas para a atividade da pecuária. Grande parte das zonas ribeirinhas do sertão cearense já estava nas mãos dos sesmeiros no final das duas primeiras décadas do século XVIII, quando a sociedade cearense inicialmente se estruturou em torno das fazendas de gado, sedes das terras concedidas. (NETO JUCÁ, 2007, p. 191).

⁶⁹ Neto Jucá (2007, p 194), analisou que as justificativas das concessões no Ceará e estas demonstraram que “a pecuária foi a principal responsável pela ocupação da Capitania. Das 2.472 datas solicitadas, 90,85% tinham como justificativa a necessidade de terra para a pecuária”.

As determinações políticas da Coroa portuguesa em conceder as terras sob o regime de sesmarias⁷⁰ eram sistematicamente descumpridas e relata os diversos fracassos em tentar fazer valer a lei nas áreas cearenses. [...] na verdade, a Coroa acabou negligenciando esse aspecto, pois o que mais lhe interessava era tornar a região um espaço produtivo e como a principal atividade econômica era a da pecuária, que necessitava de grandes extensões de terra [...] (PINHEIRO apud REIS JUNIOR, 2010, p.9).

O que se percebe é que, mesmo com a vigência do regime de sesmarias, a Coroa não havia aplicado as medidas para controle da grande propriedade fundiária. Dessa forma, isso foi um dos fatores importantes para a formação dos latifúndios, com marcada concentração de terras no território cearense nas mãos de poucos⁷¹, especialmente por aqueles proprietários de grandes rebanhos. Desse modo, ainda que a terra fosse abundante e livre, há uma relação direta entre acesso à terra e propriedade do gado.

Por outro lado, as grandes propriedades não se constituíam a única forma de ocupação de terra. A apropriação da terra dava-se também por *terra comuns* e áreas de uso coletivo⁷². Sendo assim, a terra, em muitas partes do sertão nordestino, nem sequer era apropriada exclusivamente, apresentando diversas áreas livres, de uso comum, “onde o gado de quem quer que fosse podia pastar à vontade” (OLIVEIRA, 2008, p. 166). Isso significa que em muitas áreas do Nordeste “[...] os rebanhos eram de propriedade privada, e a terra não era propriedade de ninguém, em vastas porções do sertão nordestino” (OLIVEIRA, 2008, p. 166). Dessa forma, no Ceará, enquanto a terra era livre o gado é que era cativo, era o que possibilitava a acumulação de riqueza, especialmente, na segunda década do século XVIII, com introdução da industrialização da carne⁷³ que passou a permitir a criação

⁷⁰ “A Coroa, até o fim do regime sesmarial em 1822, vetou a grande propriedade fundiária e procurou de certa forma proteger a pequena posse produtiva.” (SMITH, 1990, P 344). Contudo, como exposto por Pinheiro apud Reis Junior, no Ceará, mesmo antes de 1822, a Coroa não impôs obstáculos ao grande latifúndio.

⁷¹ Neto Jucá (2007, p. 196) aponta que a “análise da distribuição das sesmarias na Capitania do Ceará entre 1678 e 1820 empreendida por Pinheiro (2006, p. 33) indica, ainda, clara concentração fundiária. Revela que 25,68% dos sesmeiros com duas ou mais cartas detinham 50,93% das terras distribuídas. Os 74,31% restantes tinham acesso somente a 49,07% das terras. A concentração se exacerba quando o recorte leva em conta os que receberam mais de três sesmarias - 11,69% dos sesmeiros – correspondente a 32,45% das áreas doadas. Já os 48 sesmeiros com mais de cinco sesmarias, 3% do total, receberam 13,76% das terras doadas.”

⁷² Segundo Teixeira da Silva (1996, p.13, Apud NETO JUCÁ, 2007, p 102), é possível delinear quatro formas de posse e uso da terra na área de dominância da pecuária sertaneja. A primeira tratava-se da “grande propriedade, de origem sesmarial, com exploração direta e trabalho escravo”. A segunda eram as terras arrendadas por “foro contratual, com gerencia do foreiro e trabalho escravo”. Havia ainda as “terras indivisas ou comuns” e, por fim, as “áreas de uso coletivo, como malhadas e pastos comunais, utilizados pelos grandes criadores e pelas pequenas comunas rurais”.

⁷³ Segundo Lemenhe (1991, p 33 e 34) a salga da carne foi introduzida em torno da segunda década do século XVIII, o que possibilitou livrar a produção de gado do subsídio de sangue (que eram cobrados sobre o gado por ocasião do abate nos açougues públicos), mas sobretudo possibilitou superar as restrições do próprio sistema de comercialização como as perdas de cabeças de gado e depreciação no transporte que impunham limitações a capacidade de acumulação. Portanto, segundo a autora (1991, p. 34), a industrialização da carne veio possibilitar a criação de um excedente maior do que aquele gerado na comercialização do gado vivo, e reforçado pela diversificação da produção, pois agora, afora a carne, poderiam ser comercializados couros e peles, que até à época da salga inexistiam como mercadoria, dado o insignificante volume de animais abatidos nos limites da capitania.

de um excedente maior do que aquele gerado pela comercialização do gado vivo. O aumento no número de animais no gado significava maior produção e aumento de excedente.

Nesse contexto, a estrutura social no Nordeste pecuarista era formada basicamente pelo proprietário, que era proprietário do gado e detinha a posse da terra (doadá através de sesmarias ou arrendada), pelo homem livre e pobre ao qual abria-se algumas possibilidades: a de vaqueiro, ou a de homem livre-pobre despossuído vinculado a alguma grande fazenda como agregado-morador ou a de homem livre-pobre envolvidos na economia de subsistência⁷⁴.

Para o vaqueiro havia uma possibilidade de mobilidade social, pois, conforme aponta Neto Jucá (2007, p. 3), os vaqueiros eram pagos com $\frac{1}{4}$ das crias, após cinco anos de trabalho. Segundo esse autor “de uma única vez recebiam um relativo número de bois suficiente para se estabelecer por conta própria em terras requeridas como novas sesmarias ou arrendadas dos grandes proprietários”. Aqui, configurava-se uma relação de trabalho não monetarização, ou seja, o trabalho recebia o seu pagamento em produtos, estabelecendo uma relação de característica não capitalista.

Contudo o vaqueiro era a exceção e não a regra. Assim, a parte da população que era livre e pobre restava a função de agregado ou morador⁷⁵ de alguma fazenda de gado que se configurava como núcleos em formação. A solução das necessidades habitacionais de parte da população dava-se por formas de apropriação da terra e da moradia não mercantis como a *moradia de favor*. A moradia de favor efetivava-se na relação de compadrio mencionada por Neto Jucá (2007), em que os fazendeiros permitiam ao homem livre e pobre morar em terras de seu domínio, enquanto estes passariam a dever favores ao fazendeiro, como apoio político e serviços relacionados a lida doméstica. Podemos relacionar essa forma de morar – a *moradia de favor* – como um direito costumeiro. Segundo Silva, A.C (2000, p. 10): “O direito costumeiro é caracterizado por passar de geração para geração, é uma outra forma de apropriação da terra, rompido somente pelas determinações da lei”.

Ainda sobre a população livre e pobre, acrescenta-se que a maior parte se empenhava na agricultura de subsistência. De acordo com Pinheiro (1990), como a terra pouco valia, o homem livre e pobre poderia ter acesso a um pequeno lote:

Do pequeno valor e à subutilização da terra na pecuária, quase sempre era possível ao homem livre/pobre ter acesso a um pequeno lote de terra para garantir a sua subsistência,

⁷⁴ “Abrem-se duas carreiras: ou é vaqueiro de um fazendeiro qualquer ou agregado [...]. Sendo agregado ou morador arrastará vida miserável, sem casa, sem terra, sem gado, [...]. Ao vaqueiro abre-se outra perspectiva. Guardará a fazenda, tirará sortes, poderá fazer um dia sua independência.” (BARROSO, 1913, p. 131 apud PINHEIRO, 1990, p. 49, grifo meu)

⁷⁵ Neves (2007, p. 77-78) confirma essa condição, ao evocar os homens que habitavam essas terras semi-áridas: Dividiam o tempo entre a lida com o gado e uma pequena cultura de subsistência, permitida pelos donos das terras, orgulhosos senhores que mantinham laços paternalistas – baseados na reciprocidade e na lealdade pessoal – com “seus moradores”.

não havendo desta forma a separação dos produtores diretos dos meios de produção (PINHEIRO, 1990, p 48).

O Ceará apresenta uma particularidade: enquanto pautava-se em formas de trabalho “livre” (diferentemente do Nordeste açucareiro e do Sudeste açucareiro) e na terra “livre”, pois a terra era abundante, doada ou de uso comum, a propriedade do gado é o que era mais relevante e o que poderia ratificar a posse da terra. O *valor* representado pela propriedade imobiliária da terra era ainda quase insignificante. O que se verifica é que, por um lado, a distribuição de terras para ocupação no território, apesar que qualquer um poderia solicitar terras à Coroa, deu-se já inicialmente de forma desigual, por recair sobre aqueles que possuíam posses-gado. Por outro lado, apesar de existir apropriação e uso da terra pelo homem pobre e livre, este não possuía recursos para adquirir gado em uma quantidade significativa para gerar excedente. Portanto, ainda que tivesse acesso à um pedaço de terra, este pouco valia sem gado. A concessão de posse de terra pouco valia sem a propriedade do gado. Sendo assim, o acesso ao gado no Ceará torna-se um dos primeiros obstáculos ao acesso à posse da terra, o que possibilitou a formação de um monopólio de terras, base para o problema da produção desigual do espaço que se realizará na relação rural-urbano. No Ceará e em regiões onde predominou a pecuária, o gado conduziu ao latifúndio.

É importante também reter que a apropriação da terra e a produção e apropriação da moradia a serviço do capital se caracterizava no Nordeste pecuarista por relações não mercantis, conforme relatado. O domínio/posse da terra se constituía em um instrumento de poder político, mais do que econômico, não se constituindo ainda como moderna propriedade privada capitalista. E a acumulação do excedente do gado se dava a partir de relações não capitalistas de trabalho (o vaqueiro e o agregado), apesar de ser um trabalho livre, não se dava em uma relação salarial.

A pecuária no Ceará carrega raízes para a constituição de monopólio de terras que será acentuado com a economia algodoeira comercial e transfigurado para o meio urbano.

Relações capitalistas e não capitalistas na cultura algodoeira: a *propriedade privada* da terra e a moradia de condição

O “Nordeste” agrário não-açucareiro começará a ser redefinido completamente pela entrada em cena de outro ator: o algodão (OLIVEIRA, 2008, p. 167).

A produção algodoeira no Ceará contou com a existência de ambiente natural adequado para seu desenvolvimento, com disponibilidade de mão-de-obra gerada na expansão da pecuária e por ela não absorvida (LEMENHE, 1991, p. 52) e, nos fins do século XVIII, a pecuária cearense encontrava-se em declínio, em decorrência da queda na produção devido aos períodos de secas (1777-1778 e 1790-

1793) e da concorrência da pecuária sulina que introduziu a charqueada⁷⁶. Atribui-se distintas causas para o desenvolvimento e disseminação do cultivo do algodão no Nordeste brasileiro e, conseqüentemente, na capitania Cearense, conforme elencado por Andrade (2011):

o aumento da população e o conseqüente aumento do consumo de tecidos ordinários, como chamado “algodãozinho”; a descoberta da máquina a vapor e o seu emprego na indústria têxtil na Inglaterra e a conseqüente Revolução Industrial; a abertura dos portos às nações amigas por D. João VI, em 1808; e os eventos políticos internacionais como a Guerra da Secessão, eliminando do mercado internacional, por período relativamente longo, concorrentes que dispunham de técnicas mais aperfeiçoadas e de produtos de melhor qualidade que o Nordeste brasileiro. Por isso, podemos dizer que desde 1750 até 1940 o algodão foi um dos principais produtos nordestinos e o único que enfrentou a cana-de-açúcar com algum êxito, na disputa às terras e aos braços (ANDRADE, 2011, p. 158).

Inicialmente, o algodão no Ceará era produzido para consumo interno, para necessidade da população. No fim do século XVIII, o algodão já ocupava uma posição importante, sendo uma mercadoria para exportação⁷⁷. Nos primeiros anos do século XIX (por volta de 1820), a produção algodoeira entrou em declínio⁷⁸, recuperando-se em fins da década de 1840, em decorrência da liberalização do mercado europeu e da Guerra Civil nos Estados Unidos (Guerra da Secessão), o que redefiniu a economia Cearense⁷⁹. Nesse contexto, deu-se as transformações na produção com a subordinação da agricultura de subsistência⁸⁰ à agricultura comercial; na organização do espaço rural com a redefinição das relações de trabalho e das formas de apropriação da terra; e na configuração do espaço urbano de Fortaleza.

As relações de trabalho serão modificadas juntamente com a apropriação e significado da terra. Por um lado, no Ceará, a demanda por braços para trabalhar na lavoura algodoeira não poderia contar com escravatura, insignificante desde a pecuária, nem com a força do trabalho dos colonos

⁷⁶ Desorganizada a pecuária, num tempo que coincide com a ampliação da demanda pelo algodão, é de se supor que aos comerciantes locais e, sobretudo, aos sediados em Recife, foi vantajoso estimular fazendeiros, com capital, para desenvolver a cultura do algodão(...) (LEMENHE, 1991, p. 53)

⁷⁷ “Em 1778, o algodão cearense exportado pelo porto de Recife já ocupava uma posição importante no contexto econômico da capitania: era o principal produto na pauta de exportação” (PINHEIRO 1990, p. 18).

⁷⁸ Os dados disponíveis sobre exportação algodoeira [...] demonstram que ela se tornou crescente do fim do século XVIII até os primeiros anos da década de 1820. No entanto, apesar da insuficiência de dados estatísticos sobre o período que se estende de 1822 até por volta de 1840, o que se pode constatar é que, a partir dos primeiros anos da década de 1820, a produção algodoeira entrou em declínio. (PINHEIRO, 1990, p. 19)

⁷⁹ No caso do Ceará, por exemplo, a Guerra de Secessão americana abriu as portas para o seu algodão, e as ligações que a partir daí se estabeleceram com os centros manufatureiros da Inglaterra, através de Liverpool, o introduz, pela primeira vez, no movimento de mercadorias em escala mundial, desfazendo os tênues laços de sua subordinação ao capital mercantil de Pernambuco e estabelecendo, assim, uma relação externa-interna que redefinirá o caráter da economia cearense, suas ligações com o resto do país, e conformando, agora, uma “região” fechada onde o especial caráter de suas relações externas-internas vai dar lugar à formação da oligarquia. (OLIVEIRA, 2008, p. 155)

⁸⁰ “Desenvolvida junto à produção para exportação em quantidade suficiente para suprir as necessidades dos proprietários, escravos, vaqueiros e agregados, a cultura de subsistência pouco ou nenhum excedente podia ofertar para além dos limites das fazendas” (LEMENHE, 1991, p. 55).

européus⁸¹ como ocorreu no sudeste do país⁸². A principal estratégia para suprir a demanda por mão-de-obra para atender a produção algodoeira foi recorrer ao homem livre e pobre envolvido na agricultura de subsistência. Por outro lado, como vimos, no Ceará pecuarista, a terra pouco valia, era doada ou de uso comum e o homem pobre e livre poderia ter acesso a um lote para agricultura de subsistência, mas este dificilmente conseguiria acumular riqueza, pois o gado, que era de propriedade privada, é que permitia gerar excedente. Portanto, até a entrada do algodão como importante produto de comercialização, o acesso ao gado no Ceará é o que se configurava como um obstáculo ao acesso a posse da terra. Sendo que, diferentemente do gado, o algodão era de fácil produção e de baixo custo⁸³, o que poderia permitir a acumulação de riqueza para qualquer homem livre. E desse modo, este apenas trabalharia para si mesmo, seja na agricultura de subsistência, seja na cultura algodoeira. Nesse contexto, como submeter o homem livre/pobre ao grande agricultor, à agricultura comercial que demandava cada vez mais por mão-de-obra e por terras, especialmente após meados do século XIX?

Conforme pautado por Pinheiro (1990, p. 57) “as evidências sugerem que a principal estratégia utilizada para submeter o homem livre/pobre foi controlar seu acesso à terra”, bem como instituir formas de organizar o mercado de trabalho. No país, surge nesse período a Lei de Terras (1850) que estabelecia que a terra devoluta não poderia ser ocupada por outro título que não fosse o de compra. Tratava-se de um mecanismo para assegurar a constituição da moderna propriedade da terra - a mercantilização da terra - e submeter o trabalhador imigrante. No Ceará, tal dispositivo induziu o “‘fechamento’ das terras disponíveis para a ‘retirada’ dos homens e do gado” (NEVES, 2007, p. 79), garantindo a aquisição de novas porções de terras somente por aqueles que haviam acumulado riqueza, como, por exemplo, os proprietários de gado. Além dos proprietários de gado, donos de fazenda, já no final do século XVIII haviam homens brancos ricos comerciantes e negociantes, como

⁸¹ Conforme Pinheiro (1990), havia pouca participação de escravos na lavoura algodoeira, pois a quantidade de escravos⁸¹ continuou, desde a pecuária, apresentando-se pouco significativa:

“[...] o trabalho escravo teve uma participação insignificante na agricultura provincial na segunda metade do século XIX. No entanto, a produção agrícola cresceu de forma ininterrupta, a partir de 1850, graças à utilização do homem livre/pobre”. (PINHEIRO, 1990, p. 57)

O Brasil inteiro sente esta falta, e para supri-la o governo tem um crédito de seis mil contos, e uma grande sociedade central no Rio se tem encarregado da introdução de colonos europeus nas províncias do sul. **Para nós não chegam esses benefícios; é inútil pensarmos nelles. Contemos somente com nossas forças e dupliquemo-las com a industria. Nós não temos mais escravatura, ou pouco tivemos.** (Jornal Cearense, apud PINHEIRO, 1990, p. 61, grifo meu)

Ressalta-se ainda que além do insignificante número de escravos, parte foi exportado para outras provinciais, pois “nesse momento que teve início o tráfico interprovincial de escravos. A Província do Ceará, em termos percentuais, foi uma das que mais perdeu escravos [...]” (PINHEIRO, 1990, p. 89)

⁸² Em MARTINS (1979).

⁸³ “Não só a possibilidade de poder fazer a cultura associada, como também o fato de ser a mesma de ciclo vegetativo curto e de não ter o agricultor necessidade de industrializar o produto faziam com que o algodão, mais democrático que a cana, se tornasse cultura de ricos e de pobres” (ANDRADE, 2011, p. 162).

constata Andrade (2012) em 1799, na vila de Fortaleza⁸⁴. Contudo, verifica-se também que o controle ao acesso à terra pelos homens “livres” e pobres e sua submissão à agricultura comercial deu-se através da regulamentação da relação entre homens livre/pobres e os grandes proprietários e, sobretudo, do controle deste sobre a produção daqueles, conforme apontado por Pinheiro (1990):

As propostas de controle sobre o acesso à terra, que era a principal fonte de sobrevivência da população pobre-livre, eram tidas como um dos mecanismos importantes a ser utilizado para submetê-la ao trabalho regular e disciplinado. (PINHEIRO, 1990, p. 112).

Na Província do Ceará, o que se percebeu é que, a estruturação do mercado de trabalho “livre” significou, antes de mais nada a **regulamentação das relações já existentes entre homens livres-pobres e os grandes proprietários**. No entanto, as regras estabelecidas para possibilitar **o acesso dos homens livres-pobres à terra, estavam sobre controle dos grandes proprietários [...]** **A subordinação ocorria fundamentalmente na determinação do que produzir**. (PINHEIRO, 1990, p. 113, grifos nosso).

As relações de trabalho construídas realizavam-se através da parceria ou da *moradia de condição*⁸⁵:

Na primeira metade do século XIX, como assinalou Silvia Porto Alegre, já se constata a utilização da **parceria**. Na capitania do Ceará, o processo era o seguinte: **o proprietário “dava” a terra para o homem livre-pobre morar. Exigia-se**, no entanto, que ao se estabelecer nas suas terras, oferecesse, como **contrapartida, dois ou três dias de trabalho por semana, de acordo com as necessidades do proprietário**. Essa relação de trabalho tornou-se mais difundida no Ceará na segunda metade do século XIX, com a recuperação da agricultura comercial e manteve-se dominante até pelo menos o final da década de 1960. (PINHEIRO, 1990, p. 52, grifo meus).

Em relação a *moradia de condição*, o proprietário “admite moradores” na sua propriedade, e transforma-os em “morador de condição”⁸⁶. Entendemos que diferenciar-se-ia da *moradia de favor*, empregada na pecuária, na medida em que essa tratava-se de uma relação de compadrio que se efetivava com a realização de pequenos favores por parte do homem pobre. Enquanto a “moradia de condição” realiza-se na submissão do morador à uma produção específica⁸⁷, tendo o morador como condição trabalhar na lavoura do dono da terra⁸⁸.

⁸⁴ Segundo Andrade, nesse período (1799) os portugueses natos eram os que se destacavam como donos de grandes negócios

⁸⁵ O morador de condições também ocorreu em outras partes do Nordeste, como no Nordeste açucareiro, conforme aponta Andrade: “Era frequente nessa região os senhores-de-engenho, por não poderem adquirir escravos devido a seu alto custo, para suprir a necessidade de braços, facilitarem o estabelecimento de moradores em suas terras, com a obrigação de trabalharem para a fazenda. Esses trabalhadores tinham permissão para derrubar trechos de matas, levantar choupanas de barro ou de palha, fazer pequeno roçado e dar dois ou três dias de trabalho semanal por baixo preço, ou gratuito, ao senhor-de-engenho”. (ANDRADE, 2011, p. 108) “Surgiu, assim, aquilo que se chamou **“moradores de condição”**, constituindo grande parcela dos trabalhadores do campo na segunda metade do século XIX e na primeira metade do século XX” (ANDRADE, 2011, p. 108, grifo meu).

⁸⁶ Propõe a transformação do morador em **“morador de condição”**, sugere que os ‘vadios e ociosos’ empreguem-se em atividades úteis, isto é, na produção de mercadorias” (PINHEIRO, 1990, p.57, grifo meu).

⁸⁷ [...] mais e mais os pequenos produtores perdem a autonomia do que produzir, à medida em que a **agricultura comercial força-os a produzirem algodão ao invés de produzirem alimentos para atender as necessidades da Província**”. (PINHEIRO, 1990, p. 61, grifo meu)

⁸⁸ “Entre os donos da terra e seus moradores, convencionou-se, no Cariri⁸⁸, que este tem obrigação de trabalhar nas roças daqueles durante determinados dias da semana, três ou quatro, por exemplo [...]” (PINHEIRO, 1990, p. 58).

Nesse tipo de relação, os trabalhadores não são ainda completamente expropriados dos meios de produção, o que se lhes expropria é o produto, não sua força de trabalho⁸⁹. Ademais, entre fazendeiro e homem livre-pobre o excedente é gerado pela intermediação das culturas de subsistência, rebaixando seus custos de produção, conforme sugerido por Oliveira (2008):

Emerge aqui a estrutura fundiária típica do latifúndio: o fundo de acumulação é dado pelas "culturas de subsistência" do morador, do meeiro, do posseiro, que viabilizam, por esse mecanismo, um baixo custo de reprodução da força de trabalho e, portanto, um baixo valor que é apropriado à escala de circulação internacional de mercadorias, sob a égida das potências imperialistas. (OLIVEIRA, 2008, p. 168).

Não era pago um salário na forma dinheiro, não havia gastos do fazendeiro com algumas necessidades básicas do trabalhador como alimentação, pois este produzia seu alimento na agricultura de subsistência e a terra era supostamente "cedida", porém cultivada essencialmente para o algodão. Dessa forma, a acumulação de capital na cultura algodoeira deu-se em condições capitalistas a partir de relações não capitalistas de trabalho. Além disso, trata-se de uma forma específica de parceria que tem a moradia (e conseqüentemente a terra) como intermediadora dessa relação social que redefiniu a forma de apropriação da terra. Nessa situação a apropriação da terra não se dava mais de forma livre, nem intermediada por relações costumeiras, de reciprocidade como a *moradia de favor*, se dava agora a partir do trabalho-produto, como uma forma de extrair renda da terra.

Segundo Pinheiro (1990), outra medida para a organização do mercado de trabalho para garantir mão-de-obra para trabalhar na lavoura foi a proposta de criação, em 1857, da Companhia de Trabalhadores pela Assembleia Provincial do Ceará. Tal Companhia tinha como objetivo recrutar trabalhadores, tendo como alvo principal aquela população pobre/livre que sobrevivia da agricultura de subsistência, que não era proprietária e que trabalhava esporadicamente para os grandes proprietários. Definia-se como medida, por exemplo, a restrição da liberdade de locomoção.

Enquanto eram estabelecidas estratégias para a organização do mercado de trabalho, a cultura algodoeira promoveu a redefinição do significado da terra, seja através subsunção do camponês no trabalho de uma produção específica⁹⁰, seja através da incorporação de novas terras em constante valorização.

⁸⁹ Oliveira destaca ao abordar sobre o Nordeste não açucareiro: "eles ainda não estão completamente expropriados dos meios e dos instrumentos de produção; o que se lhes expropria é o produto, não sua força de trabalho" (OLIVEIRA, 2008, p. 172)

⁹⁰ [...] o algodão redefiniu o sentido da terra, o latifundiário necessitava de mais terra para a plantação, e mesmo assim, cedia a terra para o trabalhador morar. Essa terra cedida era explorada em outros níveis: com a subsunção do camponês no trabalho de uma produção específica, nesse caso a cultura algodoeira, onde, na grande maioria, famílias inteiras estavam submetidas aos anseios do fazendeiro. (SILVA, A.C., 2000, P 84, grifo meu)

Conforme Neves (2007), o avanço da cultura de algodão ocorreu com base na valorização das terras, expulsão das populações rurais dessas áreas, expulsão dos indígenas remanescentes dos aldeamentos e diminuição das áreas pastoris e de agricultura de subsistência. Métodos que se enquadram como processo de *acumulação primitiva* que coadunavam com a subsunção do pequeno agricultor livre e pobre como forma de controle ao acesso à terra e a separação do trabalhador dos meios de produção.

Harvey (2013) aponta que a acumulação primitiva realiza-se por uma ampla gama de processos⁹¹, dentre os quais identificamos os que estão relacionadas com as transformações no Ceará a partir da economia algodoeira, tais como a expulsão do camponês mediante desapossamento da terra; a mudança nas formas de propriedade de uso comum e coletivo da terra em direitos exclusivos de propriedade privada e a mercantilização, ou seja, impedir o uso que era comum e coletivo por mecanismos diversos, como, por exemplo, a Lei de Terras que garante o acesso apenas mediante compra, ou o acesso vinculado a subsunção e submissão do trabalhador a partir da moradia de condição; a supressão de formas alternativas de produção e consumo com a subordinação da agricultura de subsistência à agricultura comercial.

Nesse contexto “a propriedade imobiliária como condição de obtenção de excedente na atividade produtiva começou a significar em si mesma uma forma de riqueza” (PEREIRA, 1988, p.59). O capital que era imobilizado no gado como forma de riqueza e meio de acumulação, aos poucos passa a ser imobilizado na terra, tanto que a terra ganha condições que a torna capaz de assegurar garantia de empréstimos em bancos para a safra de algodão. A terra ia metamorfoseando-se em equivalente de capital, conforme podemos constatar através de Silva, A.C (2000, p. 82): “[...] as várias fazendas e imóveis sob hipoteca, para o grupo⁹² em questão dizem respeito aos empréstimos fornecidos através do comércio da Casa Comercial para a safra do algodão [...]”. Nesse sentido, é que o monopólio da terra, que já se formava no Ceará pecuarista, se consolida como um poder econômico novo.

A Metamorfose da terra e o do processo de urbanização

⁹¹ Um exame mais detido da descrição que Marx faz da acumulação primitiva revela uma ampla gama de processos. Estão aí a mercandificação e a privatização da terra e a expulsão violenta de populações camponesas; a conversão de várias formas de direitos de propriedade (comum, coletiva, do Estado etc.) em direitos exclusivos de propriedade privada; a supressão dos direitos dos camponeses às terras comuns [partilhadas]; a mercandificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (autóctones) de produção e de consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação de ativos (inclusive de recursos naturais); a monetização da troca e taxação, particularmente da terra; o comércio de escravos, e a usura, a dívida nacional e em última análise o sistema de crédito como meios radicais de acumulação primitiva. (HARVEY, 2013, p.121, grifo meu)

⁹² Se refere ao grupo Frota & Gentil

Fortaleza guarda profunda relação com o desenvolvimento das atividades econômicas do estado do Ceará, especialmente com a atividade algodoeira, conforme afirma Silva (1992, p. 22): “O binômio gado-algodão vai ter em Fortaleza seu grande centro, em termos urbanos”.

A partir do desmembramento da Capitania (1799), o Ceará tornou-se independente da Capitania de Pernambuco. Fortaleza então intensifica a atividade exportadora do algodão. Esta atividade assume um papel de destaque para a Vila, constituindo a base de sustentação do grande empório comercial. (SILVA, 1992, p 22)

A lavoura algodoeira a proporção que se expandia, provocava a projeção de Fortaleza como centro urbano. A cidade amplia seu raio de atuação e intensifica sua relação com o interior, especialmente a partir dos conflitos da guerra de Secessão em que o algodão passou a ser cultivado em maior escala no Ceará. Após meados do século XIX e início XX, Fortaleza recebeu vários serviços urbanos: criação de linhas de navios a vapor com Rio de Janeiro e Europa, sistema de canalização d'água (1866); construção da ferrovia (1880 a 1926), transporte coletivo, instalação de cursos superiores, cinema, teatro, retificação do alinhamento de casas para alargamento das ruas, etc. (SILVA, 1992). É também nesse contexto que surgem as primeiras indústrias têxteis (ANDRADE, 1994).

A transformação de Fortaleza em um centro urbano e seu processo de urbanização, tem como fundamento o espaço rural na medida em que a cultura algodoeira “permitiu formação da renda da terra como criação de valor, tanto no campo através da subsunção do trabalhador rural, como na imobilização em terra na cidade” (SILVA, 2000, p. 83). Isso ocorre devido ao novo significado conferido a terra. Com a instituição da moderna propriedade privada, a terra torna-se aos poucos um poder econômico novo, constitui-se como uma riqueza em si sob *apropriação privada* em detrimento de uma apropriação comum, da *apropriação individual*. Nesse sentido, torna-se instrumento para submissão do trabalho que passa a ser instrumentalizada para entesouramento de capital (advindo de outros setores tais como agricultura, comércio, industrial) e como uma forma de captura de valor através da extração de renda da terra, seja pelo aluguel, já significativo no final do século XIX, seja na comercialização de terras. Da mesma maneira que essa metamorfose da terra, a cidade de Fortaleza e seu processo de urbanização são oriundos do próprio movimento de formação e consolidação da dominância da propriedade privada capitalista.

Figura 15. Reconstituição dos proprietários de terras da década de 1850 sobre a Planta Exacta da Capital do Ceará – 1859, elaborada por Andrade (2012).

Figura 16: Exercício de reconstituição dos proprietários de terras da déc. de 1850 na Planta Exacta da Capital do Ceará - 1859
Fonte: MENEZES, 1992. Levantamento de Adolfo Heberer, 1874, encarte do inventário da Baronesa de Itapipaba.

— TERRA DO PATRIMÔNIO DE SÃO JOSÉ	— TERRA DO COMENDADOR FRANCISCO COELHO DE FONSECA
— TERRA DOS HERDEIROS DO CORONEL JOSÉ ANTÔNIO MACHADO	— TERRA DO PATRIMÔNIO DE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO

Fonte: ANDRADE, 2012

Em meados do século XIX, Andrade (2012) constata a concentração de sítios e chácaras ao redor da área urbanizada do núcleo urbano de Fortaleza. Através de inventários post-mortem e documentos, a autora identifica alguns grandes proprietários de terra do entorno do núcleo urbano e de imóveis urbanos. Conclui que estes são, em parte, negociantes⁹³, exportadores e importadores. Destaca o grande negociante português, que também atuou na vida político-administrativa da província em

⁹³ Em 1799 Andrade (2012) identificou 13 negociantes. Em 1845 passaram a 42, destes 29 eram negociantes portugueses, nove negociantes nacionais e cinco capitalistas de nacionalidade indeterminada, segundo contata Andrade (2012) a partir de documento de Outro Aramac (1958).

vários cargos, o Coronel José Antônio Machado⁹⁴. Este possuía quinze imóveis urbanos, além de dois sítios (da Prainha e do Cocó), comprados de várias pessoas, tornando-se proprietário “de quase metade das terras de Fortaleza, que extremavam ao leste e ao norte do mar, ao sul no rio Cocó e ao oeste na estrada de Messejana” (ANDRADE, 2012, p. 108). Tais terras passariam aos seus herdeiros com seu falecimento em 1869. Também destaca, nesse período, o patrimônio fundiário de São José, padroeiro da vila, doadas por Antônio Rodrigues em 1723⁹⁵; o patrimônio de Nossa Senhora do Rosário, doadas pelas netas de Antônio Rodrigues e do Comendador Francisco Coelho Fonseca, cunhado do Coronel Machado (ver Figura 15).

Como podemos observar na Figura 15, elaborada por Andrade (2012), nos anos de 1850 a totalidade do núcleo urbano e seus arredores era composta por terras do patrimônio dos referidos quatro proprietários, concentrando uma grande extensão de terras nas mãos destes. Verifica-se que a porção sudoeste, oeste e as terras do núcleo central pertenciam a ordem religiosa, que foram doadas gratuitamente, portanto, não compunham relações mercantis, tão pouco conformavam um mercado de terras. As terras a leste e sul, juntas, pertenciam a um mesmo grupo familiar, os Machados e Fonseca.

No final do século XIX, é que se inicia um incipiente mercado de terras, com o parcelamento das chácaras, sítios e fazendas ao redor do núcleo urbano. Andrade (2012) atesta, a partir de inventários e anúncios em jornais da época, que essas terras se encontravam em processo de parcelamento por seus proprietários, com venda de terrenos e lotes, principalmente às margens das estradas do Arronches, Messejana e Soure, futuras áreas de expansão urbana da cidade, fora do traçado proposto por Herbster em 1863.

Enquanto o mercado de terras ainda não era significativo, o mercado de aluguel já era relevante no final do século XIX. Em 1887, foram arrolados 5.560 imóveis para fins de tributação, dos quais 4.155 (74,7%) destinavam-se à renda de aluguel e 1.405 (25,3%) para uso próprio. (ANDRADE, 2012, p. 156). Esse número revela um percentual significativo de imóveis alugados e não próprios, apontando

⁹⁴ Outro influente negociante pertencente à colônia portuguesa de Fortaleza, destacado por Andrade (2012), foi Antonio Gonçalves Justa, um dos maiores construtores da rua Amélia. Em 1852, segundo o seu inventário, possuía 36 escravos, gado, terra na serra da Aratanha, bem como emprestava dinheiro a juros.

⁹⁵ Segundo essa autora, parte das terras doadas a figuras da igreja eram provenientes da sesmaria correspondente a vila e foram doadas pelo capitão-mor Bento de Macedo Farias, aos soldados Antônio Rodrigues e Manuel de Almeida Arruda, sendo posteriormente, em 1723, uma parte das terras de Rodrigues doada a São José, padroeiro da igreja Matriz de Fortaleza e as de Arruda ao Padre Domingos Ferreira Chaves. As terras de Padre Chaves foram fracionadas por herança em pequenos sítios e chácaras. O “sítio Chaves” foi arrematado em hasta pública pelo sargento mor Antônio Francisco da Silva, português e rico comerciante. Em 1831, foi vendido a Joaquim Mendes da Cruz Guimarães e, em 1866, a Tesouraria da Fazenda o adquiriu por compra para servir para construção do Palácio Episcopal e do Seminário.

para a separação entre propriedade e uso concreto, para redefinição da própria ideia de *apropriação*, subjugando a apropriação individual em prol do uso à *apropriação privada*.

O mercado de locação tornava-se promissor para os proprietários que obtinham rendas. Era comum a subdivisão do quintal das casas das esquinas para construção de quatinhos ou pequenas casas de aluguel, voltadas para as travessas⁹⁶. Na década de 1920, juntamente com a construção de vilas para operários por iniciativa das empresas ligadas à indústrias têxtil, empreendedores particulares constroem vilas destinadas ao aluguel, espalhadas em vários lugares do tecido urbano de Fortaleza, caracterizando um tipo de habitação proletária (ANDRADE, 2012, p.183). “A propriedade imobiliária, através do desenvolvimento do mercado de locação, fazia crescer a riqueza individual do proprietário ao ser utilizada como fundo de acumulação” (PEREIRA, 1988, p. 70).

Apesar do ainda embrionário mercado de terras nesse período, a imobilização da riqueza na terra, advindos de outros setores, é base fundamental para formação e consolidação posterior do mercado de terras. A riqueza imobilizada advém dos lucros gerados pelo comércio, das casas de importação e exportação⁹⁷, das indústrias, bem como das rendas extraídas do meio rural, principalmente via sistema de crédito decorrente dos empréstimos e dívidas do mundo agrário. Segundo Fernandes et al (1991, p. 42):

Os estudos históricos e entrevistas com pessoas ligadas tradicionalmente ao comércio nos indicam que o elemento dinamizador da expansão de Fortaleza, da sua origem aos dias atuais, tem sido o comércio, seja na sua fase de relação de troca com base na monocultura (algodão)/bens importados do exterior, seja na fase de substituição de bens importados do exterior por bens produzidos no sul do país. As trocas foram e continuam sendo, portanto, o eixo básico da dinamização e hegemonia de Fortaleza. Segundo ALMEIDA (1989:50) “o comércio, sobretudo aquele vinculado à exportação, parece ter sido a base da acumulação capitalista do Estado [...]” (FERNANDES ET AL, 1991, p. 42).

⁹⁶ Andrade (2012): O parcelamento do solo predominante em Fortaleza foi orientado por um traçado ortogonal, com “ruas” no sentido norte-sul e “travessas” no sentido leste-oeste. A ocupação aconteceu primeiramente nas ruas sentido norte-sul, nos lotes do lado da sombra [...] Mais tarde ocorreu a ocupação das testadas do “lado do sol”, também rua a rua, e, em seguida, “à medida que a cidade crescia os vazios urbanos iam-se preenchendo. Assim, as casas de esquina começaram a subdividir o quintal [...] cujo muro se voltava para as “travessas” construindo quatinho ou pequenas casas de aluguel”(CASTRO, 1982, P 72)

⁹⁷ Para o período de 1872, Andrade (2012) verifica que a maioria dos proprietários de imóveis urbanos edificadas eram comerciantes portugueses, enquanto, os latifúndios rurais pertenciam, geralmente, aos estrangeiros donos de casas de importação. Ademais, ao analisarmos o banco de dados dos cadastros de loteamentos de Fortaleza (1931-2002), constatamos que diversos proprietários de terras que foram loteadas, dos anos de 1930 e 1940, tratavam-se de capitalistas industriais, como por exemplo Sr. Vieira, Antônio Diogo, capitalistas donos de casas comerciais como Sr. Gentil, Dumar, irmãos Boris (Boris & Freres), sendo parte dos loteamento sob propriedade de suas empresas.

Ou seja, a acumulação capitalista tem como base o comércio, e o desenvolvimento do mercado de terras ocorre juntamente com o desenvolvimento deste e do aumento da circulação de mercadoria. Conforme elucida Silva (2000):

A formação do mercado de terras pela família⁹⁸ na cidade, concomitantemente ao comércio, contribui para que não se pense a constituição e transferência de riqueza como momentos separados, ou seja, primeiro deu-se o comércio, em seguida os investimentos na cidade, **a partir do sistema de crédito da casa bancária. O lucro subtraído no comércio num processo concomitantemente foi imobilizado na terra**, esta foi ganhando atribuições de reserva de valor (SILVA, A.C, 2000, grifos nosso).

O sistema de crédito é uma condição favorável para o tratamento da terra como bem econômico⁹⁹, instrumentalizada como elemento de entesouramento de capital. No início do século XX¹⁰⁰, quando Fortaleza ganhava cada vez mais contornos de centro urbano e novas espacialidades, surgem diversas instituições bancárias, fundamentais para a constituição da terra como poder econômico, e base para o desenvolvimento do até então incipiente mercado de terras:

Também essa época remonta a formação das primeiras instituições bancárias, apesar de que a existência do capital financeiro seja anterior a essa formação. Mais uma vez é o comércio, especialmente de exportação, que funciona no agenciamento financeiro, estabelecendo verdadeiras cadeias de controle dos produtos agrícolas. (FERNANDES ET AL, 1991, P 45).

Outro indicador de que em Fortaleza a criação de instituições bancárias e sistema créditos estão diretamente relacionados a consolidação da terra como bem econômico trata-se da relação direta entre tais instituições e investidores em terra:

[...] tais instituições bancárias vão estar concentradas predominantemente nas mãos de comerciantes e especuladores da terra urbana [...] Ao lado do comércio, a atividade imobiliária que se expandia tão vorazmente na atualidade, também ocupava espaço de destaque a partir dos anos 30, como é possível perceber na origem do capital na atividade bancária¹⁰¹. Esta funcionava não apenas pela incorporação crescente de terras urbanas nas mãos de poucos proprietários, como na especulação com imóveis residenciais. O volume de terras concentradas nas mãos de cinco grandes proprietários chegou a limitar o próprio crescimento espontâneo da cidade. É importante salientar que há uma relação de continuidade entre os troncos familiares no que se refere ao ramo de atividade, da mesma forma que ocorria com o comércio. Assim, dentre os atuais grandes especuladores encontra-se uma parcela considerável de membros dessas antigas famílias de proprietários. (FERNANDES ET AL, 1991, P 46).

⁹⁸ Refere-se a família Frota & Gentil

⁹⁹ Quanto mais desenvolvido o sistema de crédito e seu entrelaçamento com o mercado imobiliário, maior a efetiva instrumentalização da terra como bem econômico-financeiro, conforme pauta Harvey (2014). A terra como mero bem financeiro será abordada no capítulo 3

¹⁰⁰ As instituições bancárias criadas particularmente a partir dos anos 30 [...] (FERNANDES ET AL, 1991, P 45)

¹⁰¹ Segundo FERNANDES ET AL, 1991, p. 46): As instituições bancárias criadas particularmente a partir dos anos 30 vão estar concentradas predominantemente nas mãos de comerciantes e especuladores da terra urbana, conforme pode-se observar na distribuição seguinte: banco Frota e Gentil S/A – iniciativa de antigos donos de imóveis urbanos; Banco dos importados – também originário de proprietários de terra urbano; banco União S/A – iniciativa de quatro grandes comerciantes, um deles também dono de terra; banco dos proprietários – iniciativa de proprietários de pequenos imóveis residenciais que especulavam com aluguéis; banco de crédito comercial – iniciativa oriunda da própria atividade bancária; banco popular – iniciativa da Diocese de Fortaleza.

O mercado imobiliário, até início do século XX (1920), prevalecia o mercado de locação, enquanto o mercado de terras realizava-se mais associado ao mercado de aluguel. O mercado de terra a partir da atividade de loteamento irá desenvolver-se efetivamente a partir dos anos 1920, conforme veremos posteriormente. A predominância desses vínculos do mercado de terras com o aluguel ou com o loteamento tem consequências no processo de urbanização. A emergência do mercado imobiliário capitalista, pautado na propriedade privada da terra e na constituição de formas capitalistas de apropriação do espaço, representam a metamorfose da terra como riqueza comum, em mercadoria, contendo o duplo movimento conflituoso entre valor de uso e valor de troca, na sua forma aparente de capital (fictício).

2.2 Terra, capital fictício e a consolidação do mercado de terras

Marx, ao tratar do capital bancário, no capítulo “Partes Constituintes do Capital Bancário”, do livro III de O Capital, apresenta uma discussão sobre capital fictício a partir da negociação e propriedade de títulos de crédito:

Todos esses papéis representam de fato apenas *direitos acumulados, títulos jurídicos sobre produção futura*, cujo valor monetário ou valor-capital ou não representa capital algum, como no caso da dívida pública, ou é *regulado independentemente* do valor do capital real que representam. (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.13, grifos nosso).

O capital fictício representaria uma forma específica fetichista de valorização do valor, dada a aparência de como se constituíssem capital real ao lado do capital, como se a propriedade do título pudesse gerar por si só um mais-valor e, portanto, se valorizar por si mesmo independente do processo de produção. Contudo, como alega Marx, a “formação do capital fictício chama-se capitalização” o que significa que, diferentemente do processo de valorização, “toda conexão com o processo real de valorização do capital se perde assim até o último vestígio, e a concepção do capital como autômato que se valoriza por si mesmo se consolida” (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.11). Nenhum mais-valor está sendo produzido, embora pareça que um valor extra esteja sendo produzido para pagamento dos juros. Desse modo, o capital fictício trata-se de um valor puramente ilusório: “[...] o valor-capital desse título é puramente ilusório” (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.11).

Desse modo, como já destacado por Harvey (2014), o capital fictício é uma forma real de capital, que se torna mercadoria – no caso, dinheiro, dotada de um preço, embora fictício, na medida em que somos todos forçados a responder por ele, seja através dos juros, seja através da renda. “O poder do fetiche está no fato de que uma realidade é construída em torno de sua fantasia” (HARVEY, 2014, p. 195).

Ainda, a formação do capital fictício por capitalização pauta-se em uma expectativa que significa um direito sobre o trabalho futuro que supostamente irá produzir um mais-valor, é um retorno a pura posse (HARVEY, 2014, p. 235). Marx afirma que a formação do capital fictício se baseia em parte na especulação, na medida em que o valor presente é definido com base em uma expectativa de valor futuro. Trata-se de um rendimento que ocorrerá sempre como capitalização, calculado por antecipação sobre um capital ilusório, sobre uma produção futura: “Seu valor sempre é apenas o rendimento capitalizado, isto é, o rendimento calculado sobre um capital ilusório, com base na taxa de juros vigente”. (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.12).

De maneira que o valor e a formação do preço desses títulos de propriedade operam em uma lógica distinta e peculiar:

O movimento autônomo do valor desses títulos de propriedade, não apenas dos títulos de dívida pública, mas também das ações, confirma a aparência, como se eles constituíssem capital real ao lado do capital ou do direito ao qual possivelmente dêem título. E que se tomam mercadorias cujo preço tem um movimento e uma fixação peculiares. Seu valor de mercado obtém uma determinação diferente de seu valor nominal, sem que o valor (ainda que a valorização) do capital real se altere [...]. O valor do mercado desses papéis é em parte especulativo, pois não é determinado apenas pela receita real, mas também pela esperada, calculada por antecipação. (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.11-12).

Assim como os títulos que representam direito de propriedade dos juros e aparecem como capital fictício, a propriedade da terra funciona como um título da renda da terra que se manifesta também no nível aparente do processo de valorização como uma forma de capital fictício. Pela caracterização do capital fictício apresentada, podemos entender que a terra pode se manifestar com a forma de capital fictício, na medida em que os direitos de propriedade da terra têm seu preço determinado pela capitalização da renda que esses mesmos direitos adquirem pela apropriação de parte de um valor extra, do trabalho social excedente, embora nenhum mais-valor esteja sendo produzido na sua simples apropriação como espaço. Essa dissimulação da formação do preço da terra se realiza em decorrência da renda capitalizada, um pressuposto no preço da terra que tem que ser reposto no preço final do produto, mas é pago antecipadamente. Esse preço é pautado em uma expectativa de ganho no preço do produto final, que gera um rendimento sobre um trabalho futuro que supostamente irá produzir mais-valor extraordinário:

Somente o título de certo número de pessoas sobre a propriedade do globo terrestre que lhes capacite a se apropriarem, como um tributo, de parte do mais-trabalho da sociedade e, com o desenvolvimento da produção, se apropriarem em escala sempre crescente, é encoberto pela circunstância de renda capitalizada, portanto, exatamente esse tributo capitalizado, aparecer como preço do solo e, por isso, este pode ser vendido como qualquer outro artigo comercial. (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.239).

A terra se manifesta em sua aparência fetichista capaz de autovalorização, como se constituísse capital real independente do processo de produção, mas assim como nos juros, rendimento do capital

dinheiro, trata-se de um valor puramente ilusório/fictício, porém real, dotado de preço, porque somos forçados a responder pela renda da terra em decorrência do significado econômico e político que a terra adquiriu como propriedade privada. A terra como propriedade privada pode ser vendida, transferida, possibilitando a *riqueza-terra* circular como se fosse capital.

Essa circunstância não se patenteia tão clara na agricultura como na renda da terra para construção, porque ela decorre de que a terra apropriada como espaço, base para as atividades humanas, funciona sempre como renda capitalizada, sendo a determinação da renda gerada pela formação de preço de monopólio, “determinado apenas pelo desejo e pela capacidade de pagamento dos compradores, sem depender do preço geral de produção ou do valor dos produtos” (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.239).

A seguir, iremos abordar diferentes formas de mobilização da terra como capital fictício e suas consequências na produção do espaço urbano, em um contexto de constituição e consolidação do mercado de terras em Fortaleza, a partir principalmente da atividade loteadora.

2.2.1 Terra, concentração e poder

A partir da década de 30, mas fundamentalmente dos anos 50¹⁰², a terra ganha novos contornos com a consolidação do mercado de terra por meio dos loteamentos. Ocorre uma urbanização por expansão, resultante da incorporação de terras rurais (sítios e fazendas) ao tecido urbano pelo processo de implantação de loteamentos que extrapolavam os limites da cidade (MOREIRA, 2004; SANTOS, 2012). Até o final dos anos 70¹⁰³, Fortaleza encontrava-se praticamente toda loteada (ver Figura 16).

Andrade (2012), ao analisar a atuação da iniciativa privada na produção material da cidade de Fortaleza entre 1810 a 1920, aponta a mudança no perfil dos principais proprietários de imóveis a partir dos anos 1920. Segundo essa autora, a elite imperial compunha os maiores proprietários de imóveis urbanos, tendo se verificado o crescimento do domínio desta sobre um maior número de

¹⁰² Conforme podemos observar no Cadastro de Loteamentos de Fortaleza de Fortaleza, o ano de 1931 corresponde ao primeiro loteamento registrado na cidade. É a partir desse período que o mercado de terras ganha consolida-se, intensificando-se fundamentalmente a partir dos anos 50, conforme atesta Santos (2012), a partir deste do cadastro de loteamentos, uma maior representatividade de registro e de área loteada nos anos 50 e 60. Contudo, conforme afirma Andrade (2012), já é possível verificar o desenvolvimento de atividade de loteamento em Fortaleza.

¹⁰³ Segundo Santos (2012), os anos de 1950 concentram o maior número de loteamentos aprovados (129) e de área loteada (27,895 km²), representando respectivamente 29,05% e 29,56% dos 444 loteamentos com data de aprovação identificados no banco de dados, por essa autora.

imóveis urbanos, durante a segunda metade do século XIX. Enquanto que no início do século XX, desponta um novo perfil de grandes proprietários de imóveis urbanos: antigos comerciantes estrangeiros, bem como novos ricos vinculados ao comércio e à bancos, ou ligados à indústria, o que de fato podemos constatar a partir do banco de dados do cadastro de loteamentos da prefeitura municipal de Fortaleza.

Figura 16. Mapa período (por década) de aprovação dos loteamentos cadastrados em Fortaleza.

Fonte: Elaborado pela autora (2017) a partir do banco de dados do Cadastro de Loteamentos PMF/SEINF (período 1932-2002).

Uma análise desse cadastro de loteamentos, permite-nos identificar os principais grupos familiares proprietários de terras que foram loteadas a partir dos anos 1932, compondo os principais agentes na constituição e consolidação do mercado de terras de Fortaleza, principalmente até os anos 1970, em que o mercado imobiliário ainda era dominado pelo mercado de terras e não de edifícios¹⁰⁴. Os principais e maiores grupos/famílias proprietárias de terras (em extensão e número de loteamentos),

¹⁰⁴ Importante destacar que essa base não é completa, pois não contém o mapeamento de todos os loteamentos de Fortaleza, contendo apenas os loteamentos cujas plantas são de conhecimento da SEINF (SANTOS, 2012, p. 70). Apesar disto, é uma importante fonte de informação possível de ser trabalhada para elucidar a forma de apropriação da terra e seu processo de mercantilização em Fortaleza. Ademais, destaca-se que nossa análise levou a alguns resultados diferentes do observado por Santos (2012), no que se refere aos principais proprietários identificados, a quantidade de loteamentos, na medida em que observamos as relações familiares (pessoas com mesmo sobrenome que compõem a mesma família), parcerias (um mesmo loteamento com mais de um proprietário), propriedade das empresas proprietárias de loteamentos/terra. Para maiores detalhamentos e método de trabalho com a base de dados verificar apêndice D.

entre os anos de 1931 a 2002, podem ser verificados na Quadro 2 e podemos verificar a distribuição de suas propriedades loteadas na Figura 17.

Quadro 2. Principais grupos/famílias proprietárias de loteamentos cadastrados em Fortaleza por concentração de área loteada.

Classificação Concentração terra	Grupo/família	Década de Atuação indicadas	Quantidade Loteamentos	área (m²)	% em relação a área total loteada cadastrada
1	Siqueira (Diogo)	1940-1990	26	32.073.574	0,1680
2	Gentil	1930-1980	38	18.790.953	0,0984
3	Vieira	1930-1970	43	5.318.914	0,0279
4	Gurgel	1940-1960	19	4.086.602	0,0214
5	Sátiro	1930/1940/1950/1970	13	3.980.316	0,0209
6	Carvalho	1950/1960/1970	7	3.730.099	0,0195
7	Tavares Pereira	1950/1960	17	3.384.766	0,0177
8	Jereissati	1940/1990	6	2.461.165	0,0129
9	Dias Macêdo	1970/1980/1990	5	1.829.774	0,0096
10	Monteiro	1940-1950	12	1.757.727	0,0092
11	Edson Queiroz	1980	1	1.424.682	0,0075
12	Dummar	1930/1940	4	1.349.975	0,0071
13	Arruda	1950/1970	8	1.278.584	0,0067
14	Silveira	1960-1980	14	1.139.828	0,0060
15	Rizzato	1950-1980	7	1.107.098	0,0058
16	Martins	1950-1970	4	1.030.820	0,0054
17	Boris	1930/1950	4	1.019.399	0,0053
18	Bichucher	1940/1960/1970	13	894.924	0,0047
19	Ribeiro Souza (Patriolino)	1940/1950/1980	5	760.527	0,0040
20	Caminha Barbosa	1950/1970/1980	4	735.438	0,0039
21	Bezerra de Menezes	1950	7	683.609	0,0036
22	Ferreira	1950/1970	6	658.920	0,0035
23	Rocha	1980/1990	5	549.300	0,0029
24	Torres (Dionísio)	1940	3	502.007	0,0026
25	Jucá	1970/1980	4	444.064	0,0023
26	Cidrão	1970/1980	6	404.207	0,0021
27	Frota Braga	1950	5	387.963	0,0020
28	Gomes (Filomeno)	S/D	4	311.396	0,0016
29	Fujita	S/D	5	264.755	0,0014
30	Matos de Freitas	1990	5	261.503	0,0014
31	Machado (Mota Machado)	1970/1980	7	151.860	0,0008
Total			307	92.774.749	0,4860

Fonte: Elaborado pela autora (2017) a partir do Cadastro de Loteamentos de Fortaleza PMF/SEINF (período 1931-2002)

Dentre estes principais proprietários loteadores, nas décadas de 30 e 40, destacam-se, os proprietários de bancos, de casas comerciais, de indústrias e de imobiliárias, tais como Luiz Jorge de Pontes Vieira (grupo/família Vieira), Coronel José Gentil Alves de Andrade (grupo/família Gentil), Coronel Antônio Diogo Siqueira (grupo/família Diogo Siqueira), Boris Frères & Cia (Grupo/família

Boris), Dummar & Cia (Dummar), Gurgel (grupo/família Gurgel), Patriolino Souza Ribeiro¹⁰⁵ (grupo/família Ribeiro Souza), , Manoel Sátiro, e Dionísio Torres (família Torres).

Luiz Jorge Pontes Vieira, era casado com Judith Camara Vieira, foi proprietário do banco União S/A, proprietário de fazendas exportadora de algodão, laranja e de criação de gado de raça. Também era industrial, como proprietário das indústrias União Algodoeira S/A, Empresa de Fios e Redes S/A, Fábricas de Tecidos São Luiz S/A, Fiação e Tecelagem Santa Maria S/A, Fábrica de Louça São Jose S/A, Usina Ceará em sociedade com **Coronel Antônio Diogo Siqueira**. Fundou a imobiliária **Empresa de Terrenos Ltda**¹⁰⁶, uma das maiores imobiliária loteadoras de Fortaleza com cerca de 31 loteamentos cadastrados no nome de sua empresa, segundo podemos verificar no banco de dados dos loteamentos. Além, da imobiliária e de propriedades em seu nome, consta como proprietários de terras, no referido banco de dados, seus irmãos **João Jorge Pontes Vieira**, Jurista, acadêmico e político¹⁰⁷ e **João Jorge de Pontes Vieira**, desembargador. Assim, a família Vieira possuiu um patrimônio de mais de 5.318.914 m² de Terra, e 43 loteamentos realizados com atuação entre os anos de 1930 a 1970, tendo um número significativo de loteamentos nos anos 1940 (cerca de 11 loteamentos cadastrados com data informada¹⁰⁸) representando o terceiro maior grupo familiar que identificamos a partir do referido banco de dados.

Uma das primeiras terras alvo de loteamento por parte da Empresa de Terrenos Ltda. foi uma área adquirida do patrimônio de São Jose do arcebispo de Fortaleza, em 1937, situada no antigo Outeiro¹⁰⁹. Conforme vimos anteriormente, até meados do século XIX, parte das terras pertencentes ao sesmeiro correspondente ao núcleo da vila de Fortaleza foram doadas à igreja – ao padroeiro da cidade São José. Um pedaço dessas terras pertencentes a igreja, foram adquiridas por Luiz Viera, já sob a

¹⁰⁵ No banco de cadastro de loteamentos, consta apenas 5 loteamentos em propriedade de Patriolino Ribeiro. No entanto, como nem todos os loteamentos cadastrados apresentam a identificação de propriedade, é provável que este grupo/família tenha tido uma quantidade maior de loteamentos, tendo em vista relato de sua filha, empresária proprietária da Construtora Dias Souza, que em entrevista a revista “Mais Negócios” (2016) indica os bairros Dionísio Torres, Guararapes, Engenheiro Luciano Cavalcante e Edson Queiroz, como bairros em que seu pai Patriolino Ribeiro foi proprietário.

¹⁰⁶ Informações disponíveis em <http://www.mauxhomepage.net/historia/escombros.htm>, texto original publicado no jornal O Povo de 21 de abril de 1996.

¹⁰⁷ Com base na genealogia da família vieira disponível em <http://www.mauxhomepage.net/historia/pontesvieira.htm>, texto original publicado no Jornal O Povo de 24 de novembro de 1985. Sobre perfil de João Jorge Pontes Vieira informações disponíveis em: http://www.academiacearensedeletas.org.br/revista/Colecao_Antonio_Sales/ACL_1894_Raimundo_Girao/ACL_1984_Raimundo_Girao_100_JOAO_JORGE_DE_PONTES_VIEIRA_ex_Academico.pdf e <http://www.ceara.pro.br/cearenses/listapornomedetalhe.php?pid=33094>

¹⁰⁸ Lembramos que há diversos loteamentos no banco de dados sem data, portanto, o número de loteamentos por período para os grupos/famílias, possivelmente, podem ser em maior quantidade. O que é importante reter, é a expressividade da quantidade de loteamentos e/ou extensão de terras concentradas por uma mesma família.

¹⁰⁹ Informações disponíveis em <http://www.mauxhomepage.net/historia/escombros.htm>, texto original publicado no jornal O Povo de 21 de abril de 1996.

vigência da Lei de Terras de 1850. A mudança de propriedade, de uma instituição religiosa para um agente privado, insere novas dinâmicas espaciais como o parcelamento do solo para comercialização da terra em pedaços pela Empresa de Terrenos Ltda.

O **Coronel José Gentil Alves de Carvalho**¹¹⁰ (1867-1941), filho de Antônio Alves de Carvalho, casou com Maria Amélia da Silva Frota, filha de João Evangelista da Frota, um rico comerciante e proprietário de Terras. Iniciou comerciante com herança do Pai e com a entrada para a **família Frota**, constituiu inúmeras empresas em parceria com membros da família da sua esposa, dentre elas: foi proprietário da firma Viúva Evangelista da Frota & Cia, juntamente com a sogra e cunhado Silva Frota, para comercialização de gado em fazendas. Proprietário da Casa de importação Frota & Gentil (1893), juntamente com seu cunhado José Artur Frota, que depois se transformou no **Banco Frota Gentil S/A** (1931). Proprietário da firma Frota, Rosa & Cia (1913), casa comercial e da firma Souza Gentil & Cia. Fundou a **Imobiliária José Gentil S/A**¹¹¹ em 1933¹¹². Antônio da Frota Gentil e João da Frota Gentil, filhos do Coronel, foram os sucessores nos negócios da família, após a morte do patriarca da família. **João Gentil Junior**, neto do Coronel e filho de João da Frota Gentil com Sarah Rosita de Campelo, é quem deu continuidade aos negócios imobiliários no ramo de loteamentos, sendo este um dos maiores proprietários de terras, seja como pessoa física, seja através da imobiliária José Gentil S/A. Conforme podemos verificar no Quadro 2, a família Gentil apresenta 38 loteamentos cadastrados e identificados no banco de dados da prefeitura de Fortaleza, sendo 8 no nome de empresas (Banco Frota Gentil S/A, a Imobiliária José Gentil S/A), 15 em parcerias com outros proprietários tais como **José Tavares Pereira**, o empresário **Bernardo Bichucher**¹¹³, o político **Péricles Pereira da Rocha**, e os demais loteamentos de propriedade de membros da família, majoritariamente do neto **João Gentil Junior**¹¹⁴.

¹¹⁰ Ressalta-se que os nomes destacados em negritos se referem as pessoas ou empresas que constam como proprietária de terras/loteamentos no banco de dados da Prefeitura de Fortaleza.

¹¹¹ Apesar do Banco e da Imobiliária serem sociedades anônimas, Cel. José Gentil Alves de Carvalho era o sócio majoritário, tendo ainda como sócios minoritários alguns membros da família. Tratavam-se, portanto, de uma empresa familiar.

¹¹² Informações em ANDRADE (2012) e em <http://coisadecearense.com.br/jose-gentil-alves-de-carvalho/>

¹¹³ Tanto José Tavares Pereira, como Bernardo Bichucher encontram-se entre os principais proprietários identificados no banco de dados da Prefeitura dos Loteamentos, com uma quantidade significativa de loteamentos. (ver **Erro! Fonte de referência não encontrada.** e APÊNDICE C – QUADRO COM CLASSIFICAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS POR CONCENTRAÇÃO (ÁREA) DE TERRA)

¹¹⁴ A APÊNDICE C – QUADRO COM CLASSIFICAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS POR CONCENTRAÇÃO (ÁREA) DE TERRA

, em anexo, apresenta sistematização dos principais proprietários constantes na tabela 1, com o indicativo do número de loteamentos e de áreas de terras loteadas distribuídos em categorias por grupos. Classificamos os proprietários em algumas categorias, tais como: empresas (terras loteadas de propriedade de empresas); família (terras loteadas de propriedade de mais de um membro de uma mesma família. Em muitos casos no cadastro constava a propriedade

Figura 17. Principais grupos/famílias proprietárias de terras loteadas entre 1931-2002.

indicando herdeiros e espólio de determinada pessoa); individual (no caso de apenas um proprietário, pessoa física); em parceria (quando o loteamento é de propriedade de mais de uma pessoa, porém, não pertence ao mesmo grupo familiar).

Mapa 1 –Fonte: Elaboração autora (2017) a partir dos cadastros de loteamentos da PMF/SEINF

Figura 18. Chácara Benfica do Cel. José Gentil.

**FORTALEZA - BENFICA - (1920-1932)
PARCELAMENTO**

Fonte: Andrade (2012)

A família Gentil inicia o parcelamento de terras em 1920, após aquisição da chácara Benfica (Figura 18), antes mesmo da criação do Banco Frota Gentil S/A e a imobiliária José Gentil. A chácara Benfica, onde foi edificada sua residência, tratava-se do antigo sítio que abastecia d'água a cidade, onde Gentil construiu a Vila Gentil (atual Gentilândia, que deu origem ao atual bairro Benfica). Em 1922, Cel. José Gentil possuía 41 imóveis e em 1936 mais de 100, a maioria no bairro Benfica (ANDRADE, 2012). Concomitante ao parcelamento do solo do Benfica, adquiria novas áreas e imóveis, algumas resultantes da execução de hipotecas, bem como vendia terrenos em outras áreas (SILVA, 2000).

O Coronel Antônio Diogo Siqueira (1864-1932), casou com **Elisa Viana de Siqueira**. Foi marchante, proprietário de indústrias, firmas comerciais, fazendeiro e pecuarista. Começou como

marchante, sócio da empresa Siqueira, Martins, Barros & Cia, de exploração da marchantaria, até fundar, juntamente com Antônio José de Souza e Joaquim Martins Júnior, a firma Souza, Martins & Cia., com o objetivo de instalar uma saboaria. Proprietário AD. Siqueira & Cia (1914), fábrica de sabão e resíduo de algodão, que passará a A.D. Siqueira & Filho, proprietário da fábrica Santa Elisa. Constitui, juntamente com **João Caminha Muniz** e Raymundo A. P. Motta, a firma Caminha, Diogo & Cia. Ltda (1922), que explorava o ramo de fumos, e, posteriormente, será uma das sócias da Philomeno, Markan & Caminha Ltda, tendo como um dos sócios o industrial **Philomeno Gomes**¹¹⁵. Em 1924, tendo como seu representante **Antônio Diogo de Siqueira Filho**, um de seus Filhos, constitui a firma Boris, Siqueira, Lima e Cia, juntamente com a **Boris Frères & Cia**¹¹⁶, Gustavo Correia Lima e a Machado & Caminha, com o objetivo de beneficiar algodão em Iguatu. Também sócio proprietário da Siqueira, Gurgel, Gomes & Cia. Ltda (em sociedade com **Theofilo Gurgel Valente e Philomeno Gomes**), que passará a **Siqueira & Gurgel Ltda**. Instala a Usina Ceará (em sociedade com **Luiz Jorge Pontes Vieira**). Adquire a Fábrica Ceará Industrial, que pertencia a **Boris Frères**, e arrenda a Fábrica Santo Antônio da Andrade & Cia. Sócio da firma Frota, Siqueira & Cia. Ltda., constituída (1926) com sócios **Raymundo da Silva Frota** (cunhado de José Gentil) e a firma Philomeno Gomes & Cia (Do grupo/família **Filomeno Gomes**). Sócio também da **Empresa Matadouro Modelo Ltda**. Coassociado (em 1930) da Fiação São Luiz Ltda. e da Empresa de Fios e Redes Ltda, de propriedade de **Luiz Jorge Pontes Vieira**. Na condição de grande proprietário de imóveis, foi diretor no "Banco dos Proprietários"¹¹⁷, criado em 1930¹¹⁸.

Diogo Vital de Siqueira, filho do Cel. Antônio Diogo Siqueira, era sócio proprietário da firma Exportadora Cearense Ltda e proprietário da Fábrica de Cigarros Araken, constituída com recursos financeiros do pai¹¹⁹. **Waldyr Diogo de Siqueira** (1910-1970), também filho do Coronel, atuou no ramo industrial e imobiliário. Constituiu a **imobiliária Antônio Diogo** (1942) e a **Construtora Waldyr Diogo Ltda** (1966). Foi presidente da FIEC. Teve como filhos: Silvia Diogo Holanda, Antônio Eduardo e Waldyr Diogo de Siqueira Filho que deram continuada as suas empresas¹²⁰. Conforme podemos

¹¹⁵ Ressalta-se que o grupo Filomeno Gomes consta entre os principais proprietários identificados no banco de dados e listados no Quadro 2.

¹¹⁶ A Boris Frères & Cia também se apresenta como um dos grupos proprietários de terras loteadas. Era uma casa de exportação e importação dos irmãos Boris. Além disso, os irmãos Boris também mantiveram no início do século XX uma casa bancária, bem como foram proprietários da fábrica Ceará Industrial.

¹¹⁷ Segundo Viana (2009) o "Banco dos Proprietários" foi constituído, como uma sociedade cooperativa de responsabilidade limitada, com objetivo de estabelecer uma carteira de cobrança de aluguéis, bem como o de administrar propriedades em geral.

¹¹⁸ Informações sobre a trajetória de Antônio Diogo Siqueira em VIANA (2009), Revista do Instituto do Ceará, disponível em https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/2009/09_Art_AsMultiplasFacetasdeumMarchante.pdf

¹¹⁹ Em VIANA (2009), Revista do Instituto do Ceará.

¹²⁰ <http://www1.sfipec.org.br/sites/gedip/?st=memorial-presidente-biografia&presidente=9>

constatar no Quadro 2. Principais grupos/famílias proprietárias de loteamentos cadastrados em Fortaleza por concentração de área loteada., a família Diogo apresenta 23 loteamentos cadastrados e identificados no banco de dados da prefeitura de Fortaleza, sendo a maioria sob propriedade da Imobiliária Antônio Diogo.

Figura 19. Planta de parcelamento do Sítio Cocó de propriedade da imobiliária Antônio Diogo.

Fonte: COSTA, 1988

Segundo Andrade (2012), o “Cel. Antônio Diogo, ao longo de sua vida, aplicou seus capitais na aquisição e na construção de imóveis em Fortaleza, cuja quantidade se contava às centenas quando do seu falecimento em 1932”. Dentre os imóveis pertencentes à Diogo, destaca-se a grande gleba de terra, adquirida por ele do seu genro Waldemiro Maia, que compreendia a área limitada pelo Rio Cocó, por trecho do ramal ferroviário que se destina ao porto do Mucuripe e pelo Oceano Atlântico, do Mucuripe até a foz do Rio Cocó (ANDRADE, 2012). Essa área era explorada por agricultura de subsistência e pesca pelos posseiros que viviam no local, e pela criação de gado, agricultura e produção de sal por parte do proprietário, Coronel Antônio Diogo (COSTA, 1988). Após a morte de Antônio Diogo, a área é herdada por D. Elisa Viana Siqueira, esposa do Coronel, que se torna a foreira dessa terra e que irá transferir para a Companhia Imobiliária Antônio Diogo, criada em 1942. Na

década de 40, a imobiliária entra com pedido de loteamento da grande gleba¹²¹ (ver Figura 19), que, segundo Costa (1988), recebe a autorização em 1957.

Figura 20. Concentração de terra: três maiores grupos/proprietários de terras loteadas (em área) entre 1931-2002.

Fonte: elaborado pela autora (2017) a partir do cadastro de loteamentos da PMF/SEINF

Estes compõem os três maiores grupos/famílias proprietários de terras, representando os maiores concentradores de terras (em termos de extensão de áreas loteadas) e produtores de loteamentos (em termos de número de loteamentos), caracterizando uma grande concentração fundiária na produção do espaço urbano. Somente a família Diogo e Gentil, concentraram cerca de 27% de área loteada cadastrada entre os anos de 1932 a 2002. Enquanto, conjuntamente, as famílias Diogo, Gentil e Vieira, representam 30% de área loteada e cerca de 12% do número do total de loteamentos cadastrados. Na Figura 20, podemos verificar as terras parceladas, que constam identificadas no cadastro de loteamentos da PMF, sob propriedade desses três grupos familiares. Conforme podemos observar, houve certo monopólio de algumas regiões da cidade por parte desses grupos: Gentil atuou fortemente na região sudoeste, caracterizado por loteamentos populares, por moradias autoconstruídas de baixa renda, e na região sudeste, um eixo mais recente de expansão com padrão

¹²¹ Relato advogado Paulo Lamarão, disponível em: <http://advocaciaespecializadapaulolamarao.blogspot.com.br/2014/05/v-behaviorurldefaultvmlo.html>

de moradias de classe média. Diogo apresenta alguns loteamentos espalhados em área limdeira ao centro expandido e na região sul, limite do município. Contudo, a área que caracteriza monopólio por esse grupo familiar é uma grande área da região leste da cidade, o antigo sítio do Cocó, mencionado anteriormente. O grupo Vieira apresenta loteamentos menores, em várias direções.

Essa concentração de terras nas mãos de poucas famílias confere um monopólio sobre o espaço, poder de controle sobre o território, influenciando significativamente na produção da cidade. A concentração de terras, sob as leis da moderna propriedade privada, significa grande poder a grupos específicos de impor a lógica mercantil na produção e acesso à riqueza terra, sobrepondo-se às formas não mercantis de apropriação. Uma condição que exacerba o acesso desigual à terra, tendo em vista o significado que essa passa a ter como poder econômico e como mercadoria. Ressalta-se, contudo, que entendemos a concentração de terras como um agravante à desigualdade ao acesso à terra, porém, o(s) significado(s) que a terra adquire, como mercadoria e, conseqüentemente, *aparente* capital, é o que essencialmente torna desigual e inacessível a apropriação da terra.

Esses três grandes proprietários de terras apresentam algumas características comuns: são capitalistas proprietários de bancos, industriais e/ou comerciantes e produtores rurais. Por um lado, parte do capital proveniente dessas atividades é imobilizado nos imóveis urbanos e terras, como forma de diversificação de investimentos desses grupos econômicos. Por outro lado, a constituição de um mercado de terra, que representa a mobilização da terra como forma mercadoria e capital, constitui-se como gerador de capital das próprias empresas. O movimento de mobilização e imobilização do capital é imanente a reprodução e acumulação capitalista.

Como proprietários de bancos¹²² foi possível a captação de valor de outros setores e grupos econômicos, contribuindo para a formação e reprodução da riqueza na cidade e concentração de terras sob seu domínio. Silva, A.C, (2000) ao analisar a atuação da família Gentil, no final do século XIX e início século XX, atesta que o sistema bancário através do sistema de crédito possibilitava a concentração crescente de terras nas mãos deste, na medida em que o pagamento do crédito e dívidas eram viabilizados a partir de imóveis (fazendas, prédios), concebendo as terras rurais como rendas capitalizadas, redefinindo os investimentos na cidade a partir das crises do mundo agrário.

¹²² Banco Frota e Gentil S/A, de iniciativa de antigos donos de imóveis urbanos, entre eles representante da família Gentil; o banco União S/A, de iniciativa de quatro grandes comerciantes, sendo um deles o industrial e comerciante Luiz Jorge Pontes Vieira que constitui o grupo família Vieira; o banco dos proprietários, de iniciativa de proprietários de pequenos imóveis residenciais instrumentalizados para mercado de aluguel. Entre seus membros tem-se Cel. Antonio Diogo Siqueira, da família Diogo Siqueira.

Isso porque, conforme essa autora, várias propriedades (fazendas, sítios) foram cedidas para o grupo em questão como forma de solvência de dívidas:

Os proprietários dependiam do crédito bancário para produzir. Essa dependência chega a tal ponto que o banco aos poucos apropria-se dessas propriedades através das várias hipotecas [...] Uma expropriação silenciosa, embora não menos violenta, o endividamento par ao banco. Esses produtores passam de *proprietário real* a *propriedade nominal* de seus bens, o banco assume o controle desses terrenos, determina a produção e extrai a renda da terra sem ser proprietário deles. (SILVA, 2000, p.155, grifos no original)

É importante ressaltar que, o entrelaçamento do capital financeiro com o capital produtivo e os mercados de terra, nesse período, baseava-se no pagamento de juros em decorrência de um empréstimo que possuía como base um financiamento efetivo a ser aplicado em uma produção, no caso na produção agrária. Tratava-se, portanto, de um capital portador de juros que guarda relação direta com uma produção real. E, em relação as propriedades hipotecadas, as terras passavam a representar o pagamento dos juros, ou seja, transfigurava em dinheiro para pagamento do capital portador de juros. Entretanto, tais relações diferenciam-se da dimensão que o capital portador de juros ganha na atualidade, impactando inclusive na produção imobiliária, na produção do espaço urbano e conseqüentemente, na instrumentalização da terra, aspecto que iremos abordar no capítulo 3.

Outro aspecto, que contribui para a formação e reprodução da riqueza desses grupos e seu domínio na produção do espaço por longo período, é a relação continuada entre os troncos familiares, com a transferência do bens e sucessão dos negócios por membros da famílias, como no caso do grupo Gentil e Diogo, da fusão de heranças a partir de casamento entre membros de grupos econômicos distintos, bem como as parcerias estabelecidas com outros fortes grupos econômicos familiares, seja na sociedade de empresas, ou na propriedade das glebas loteadas, como exemplificamos anteriormente ao caracterizar a família Gentil, Diogo e Vieira. Na fala a seguir, de Giovanni Moreira, funcionário antigo da imobiliária de José Gentil já sob o comando de João Gentil Junior (neto do Cel. José Gentil Alves de Carvalho), fica evidente as parcerias nos negócios entre sujeitos pertencentes a grandes grupos econômicos, bem como a junção de patrimônio entre membros de famílias tradicionais e reconhecidamente com poderes econômicos, como uma prática comum:

[...] e aqui e acolá também ele arranjava sócios [...] tinha o sócio capitalista, que era o Chicão Jereissati, o Francisco Jereissati [...] quem é esse personagem [...] Jereissati, tio do Tasso Jereissati, irmão do Carlos Jereissati [...] era banqueiro [ao se referir ao Francisco Jereissati], tinha um pequeno banco aqui, aquele banco chamado banco dos importadores. Então ele chegava e dizia: "olha Chicão, vamos fazer esse negócio aqui que é bom" [...] Je tinha aquela relação de confiança. E também já tinha os laços familiares,

porque o Chicão casa com a prima dele, do João Gentil [...] o Tasso Jereissati por exemplo, é afilhado de batismo do pai e da mãe do João Gentil Junior.¹²³

Conforme verifica Silva (2010), a herança¹²⁴ é um dos elementos que materializa a mobilização da riqueza na forma de transferência (direito hereditário), essencialmente, após a Lei de Terras de 1850 no Brasil. A transferência da riqueza em suas distintas formas é essencial para a realização do valor¹²⁵, e a sucessão em família e entrelaçamento de fortunas e heranças, garantidas por direito (de herança e da propriedade privada), possibilita a manutenção e o crescimento dos patamares de concentração e desigualdade de apropriação da riqueza socialmente produzida.

Figura 21. Terras loteadas de propriedade de construtoras e instituições públicas (em destaque Cohab).

Fonte: elaboração autora (2017), a partir do cadastro de loteamentos da PMF/SEINF

Além desses três maiores proprietários (Diogo, Gentil e Vieira), entre aqueles que figuram como os principais grupos proprietários de terras loteadas elencados na Quadro 2, temos ainda como

¹²³ MOREIRA, 2016, em entrevista concedida a autora

¹²⁴ Santos (2010) desenvolve análise do movimento de produção espacial considerando a metamorfose do imobiliário ao mobiliário, com base em inventários confeccionados ao longo do século XIX, que, para esta autora, materializam enquanto conteúdo social momentos da formação da riqueza.

¹²⁵ “Em uma dada sociedade, produtora de valor, de mercadorias, com o objetivo de realizar esta produção na forma do dinheiro, é necessário que esta riqueza, em suas distintas formas, torne-se *móvel*. A circulação como momento da realização do valor, como momento do capital torna-se, portanto, imprescindível na análise de Marx. Esta circulação é, tanto uma circulação dos produtos, como também uma realização da produção na forma do dinheiro que socializa a sociedade (abstração formal). (SILVA, 2010, p. 6)

representantes da atividade comercial a casa comercial de importação e exportação Boris & Frères dos irmãos Boris, que também eram proprietários de banco e indústria¹²⁶; a firma Dummar & Cia de propriedade de João Dummar, uma firma de venda de produtos e tecnologia importada¹²⁷; Patriolino Ribeiro, que atuou primeiramente no ramo do setor de tecidos, depois passou para o setor imobiliário através do mercado de terra, com a fundação da “imobiliária Patriolino Ribeiro” (1956) e da incorporação com a incorporadora de mesmo nome¹²⁸. Outros grupos empresariais de referência também constam no banco de dados como o grupo/família Jereissati e o empresário Edson Queiroz. Ressalta-se ainda que observamos loteamentos de propriedade de construtoras e incorporadoras, especialmente a partir dos anos 1970, bem como há loteamentos de propriedade de instituições pública, tendo como destaque loteamentos de propriedade da COHAB (ver Figura 21). A propriedade de glebas loteadas por construtoras e pela COHAB a partir dos anos 1970, guarda relação ao período de implantação de conjuntos habitacionais decorrentes da política habitacional pautada pelo BNH.

Assim, a concentração de terras está diretamente relacionada a concentração de forças produtivas, que conduziram em Fortaleza um crescimento horizontal e extensivo através do parcelamento do solo, via atividade loteadora e, a partir dos anos 1970, através da construção de conjuntos habitacionais pelo BNH.

2.2.2 Terra, capital fictício e a atividade loteadora

O loteamento permite a subdivisão da terra em parcelas comercializáveis, uma forma de viabilizar a terra como mercadoria, possibilitando a homogeneização da terra frente ao dinheiro (BOTELHO, 2007). A terra passa também a constituir um valor de remuneração de capital, instrumento de captação da mais-valia a partir da renda da terra. A atividade loteadora realiza-se como uma condição do processo de mercantilização da terra, favorável a dimensão do valor de troca, da geração de valor, da quantificação, dos espaços comprados e vendidos, do consumo produtivo do espaço para auferir lucro e rentabilidade, uma contraposição, que se impõe paulatinamente, as múltiplas possíveis formas de *apropriação individual (ou coletiva)* não mercantis da terra.

¹²⁶ Informações disponíveis em <http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2012/05/31/noticiafortaleza,2850134/a-historia-dos-boris.shtml>

¹²⁷ João Dummar foi também percussor da radiodifusão cearense.

¹²⁸ Após sua morte, dando continuidade aos negócios da família, sua filha Graça Dias criou a construtora Delta Negócios imobiliários, em 1995. Atualmente, os negócios da família no setor imobiliário são do grupo empresarial Dias de Sousa, em que se desdobraram na construtora de “Dias de Souza” e a administradora de imóveis “Incorpa”, lançada em 2000.

Em Fortaleza, no início do século XX, o parcelamento do solo era regulado pelo Código de Posturas de 1932. Andrade (2012), ressalta que nesse período, apesar da regulamentação dos critérios urbanístico para parcelamento da terra nesse Código, não houve inibição por parte do poder público a atividade loteadora. E, desse modo, a expansão urbana deu-se conduzida pela iniciativa privada, cabendo aos proprietários de terras definirem as áreas a serem loteadas e incorporadas a cidade:

Convém ressaltar que, nesse período, a iniciativa privada conduziu o processo de expansão segundo a lógica dos seus interesses, cabendo aos proprietários de terras definir as novas áreas a serem incorporadas à cidade. De qualquer forma o parcelamento dos lotes deveria seguir o padrão definido pelo Código de Posturas de 1932, muito diferente daquele definido pela Planta de Herbster. Na década de 1930, grandes áreas foram loteadas dessa forma nos eixos oeste e sudoeste da cidade, configurando uma tessitura urbana em colcha de retalhos. O código de Posturas do Município de Fortaleza de 1932 definiu diretrizes específicas para a divisão das quadras e lotes, estabelecendo dimensões mínimas para ambas (quadras de 100m X 100m e lotes com testada mínima de 10m e 22m²). Quanto à largura mínima das ruas, determinava que as vias fossem de 18 metros nas ruas dominantes e de 13 metros nas ruas de menor circulação. No artigo 25 determinava que os loteamentos só seriam permitidos se fossem “devidamente aprovados ou modificados pela Prefeitura os planos respectivos, devendo o interessado requerer, previamente a aprovação de um ante-projeto, com indicação das ruas a serem abertas” Determinava também terrenos com área mínima igual ou superior a 40.000m², sendo que “o espaço a ser ocupado por vias públicas não poderá ser inferior a 20% da superfície total”. (Art. 28). Nesse sentido, a prefeitura não induziu a ocupação de novas áreas mas garantiu a qualidade dos resultados, deixando ao sabor dos interesses particulares a colagem de novos loteamentos nas áreas envoltórias da cidade, justapostos de forma “anárquica” e não planejada. (ANDRADE, 2012, p.254)

Conforme podemos ver na Figura 22, os loteamentos aprovados nos anos de 1930 e 1940 estavam localizados muito além dos limites do núcleo urbano, contribuindo para uma urbanização fragmentada e dispersa.

Posteriormente, foram criadas leis no âmbito federal, dispondo sobre a atividade de loteamento: em 1937, foi instituído o Decreto Federal nº 58, que dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações; o Decreto Lei nº 271 – 1967, vai tratar dos loteamentos urbanos, da responsabilidade do loteador; e, nos anos 70, a Lei nº 6.766 – 1979, aborda o Parcelamento do Solo Urbano. Em Fortaleza, a Lei nº 5122.a/79 vai dispor sobre parcelamento do solo no município, considerando as observâncias da Lei 6.766. Esse conjunto de normas formaliza a divisão da terra em parcelas comercializáveis, na lógica de racionalização do capital e viabilização de sua mercantilização. Essa regulação não alterou o padrão de ocupação e expansão, sempre para além dos limites da área urbanizada, marcado pela fragmentação e diferenciação do espaço urbano, intensificando-se, inclusive, nos anos de 1950 e 1960, em que a atividade loteadora aumenta expressivamente. Ao mesmo tempo em que intensificava a atividade loteadora, entre 1967 e 1976 foram construídas 15 mil residências com recursos do BNH, e de 1962 a 1970 caiu a proporção de

domicílios alugados e aumentou a de domicílios próprios em relação ao total de domicílios (SOUZA, 2009).

Figura 22. Mapa loteamentos aprovados nos anos de 1930 e 1940, com destaque para os principais proprietários do período e para mancha urbana na década de 30.

Fonte: Elaboração da autora (2017) a partir do banco de dados do Cadastro de Loteamentos PMF/SEINF

Esse padrão de crescimento guarda relação com estratégia de elevação do preço da terra, em um contexto em que o mercado imobiliário ainda era dominado pelo mercado de terras e não pela produção de mercado de edificação. Ao incorporar terras rurais com baixos preços, possibilitava a captura de mais-valor pela renda da terra, sendo que o preço pago pelo adquirente da terra rural (chácaras, fazendas, sítios) era ainda um resultado da capitalização da renda fundiária que transitava da atividade agrícola para a atividade urbana, conforme observa Pereira (1988) no caso da produção extensiva em São Paulo:

Dada as condições em que ocorria o crescimento da cidade, cruzavam-se duas tendências na elevação do preço da terra. A primeira, proveniente do núcleo mais compactado da cidade, onde o valor locativo era mais elevado, extrapolando-se para outras áreas. A segunda, vinda das áreas mais distantes, onde ainda o valor locativo pouco interferia no preço da terra. Nessa área o preço da terra era ainda um resultado da capitalização da renda fundiária que transitava da atividade agrícola para a atividade urbana. Essa tendência atuaria na formação do preço da terra até encontrar a tendência contrária de formação do preço da terra urbana através da capitalização da renda imobiliária. (PEREIRA, 1988, p. 122)

O crescimento por expansão da cidade, segundo argumenta Pereira (1988, p.88), era “estímulo à atividade imobiliária, mas não à sua produção. Não se fazendo necessário construir, bastava criar a nova propriedade imobiliária pelo fracionamento de grandes glebas disponíveis”, tendo em vista uma produção de mercado de edificações ainda incipiente.

O proprietário de terra loteador modifica as condições da propriedade rural adquirida, dividindo a terra em lotes, condição para gerar rendas futuras. O lote que é comercializado é uma condição para vender a renda que será gerada em uma atividade produtiva futura (construção de casa que possa ser vendida/comprada ou alugada). Quem compra a terra, paga pela capitalização da renda. Nesse sentido, a terra significa *capital fictício* porque o seu valor de mercado foi estabelecido pela pressuposição de uma renda a ser gerada por uma suposta atividade futura que ali será realizada. Cobra-se por uma renda que ainda não existe, pautada em uma produção futura, que pode ou não se realizar.

Eventualmente, naquele período de domínio do mercado de terras, os proprietários de terra de loteadores, voltados para população de melhor capacidade de pagamento, já atuavam como incorporadores de loteamentos implantando infraestrutura, pavimentação, arborização e definindo e impondo um padrão construtivo para as edificações futuras, conforme podemos verificar no relato a seguir:

Pessoal fala muito em latifúndio. Eu nunca considerei que meu pai foi latifundiário, eu considero que ele foi um *imobiliário*, ele tinha o terreno, ele comprava o terreno, ele gostava realmente de comprar terreno, mas ele não ficava esperando que o terreno se valorizasse. Ele fazia a parte dele toda. Ele abria as ruas, ele calçava, ele iluminava, arborizada[...]inclusive ele construiu as duas primeiras residências...todo mundo dizia que aqui iria ser conjunto habitacional[...] ai ele contratou os melhores arquitetos da época...**então ele pegou três lotes, os lotes eram de 15 X 33[...]pegou 3 e dividiu em dois para fazer dois bangalôs...para quê? por que ele fez isso?** Projeto lindo e maravilhoso na época, **para determinar o padrão. Ai, ele determinou o padrão.** Até hoje a gente conserva. As pessoas diziam, “vamos vender” e a gente não...hoje é que já está no padrão alto. Ela [os bangalôs/casas] foi feita para construir, mas foi feita em um padrão alto...para vender e ser habitada...foi feito logo na avenida, **para determinar o padrão que seria o bairro, não seria um conjunto habitacional[...]**¹²⁹

O relato demonstra a preocupação em determinar um padrão construtivo, a partir da contratação de um arquiteto para projetar as duas primeiras casas (bangalôs), localizadas em vias de maior visibilidade do loteamento. Uma preocupação para o loteamento tornar-se um bairro e não um “conjunto habitacional”. Na entrevista, também foi mencionado a preocupação do loteador em conferir diferencial ao loteamento com introdução de um desenho compreendido como “arrojado”, com vias

¹²⁹ Graça Dias Souza, filha de Patriolino Ribeiro, um dos grandes proprietários de terras e loteador de loteamentos que tornaram-se bairros voltados para população de média e alta renda, no anos 1950 a 1970, em entrevista a autora em 2016.

largas e quadras com padrões retangulares, diferentes do convencionalmente praticado a época. Outro aspecto identificado nos relatos, para além da implantação da infraestrutura, foi a preocupação em atrair instituições para implantar equipamentos e conferir “valorização” ao loteamento.

Desse modo, na imposição do que deve ser construído está a previsão de gerar renda futura por uma produção ainda a ser realizada, em que está também computado o pagamento da infraestrutura e a unidade de lote. Quando o loteador atua como incorporador, como no caso acima, ele cria novas condições para produzir um patamar diferente e mais alto de renda e preços mais elevados e cobrá-la por essa renda futura. A imposição de um padrão de edificação permite a esse proprietário/incorporador de terra cobrar antecipadamente por uma renda capitalizada de uma construção que ainda será feita, porém o padrão dessa construção já foi determinado por ele, e isso é capitalizado pelo loteador.

É o funcionamento da propriedade da terra como um capital (fictício), tendo o seu preço formado sempre pela possibilidade de uma produção futura (que pode ou não se realizar), em decorrência da renda capitalizada, e tendo em vista que essa produção futura é pressuposta a partir de projeções, sejam essas da imaginação, sejam dos direcionamentos das leis, sejam das “intensões” de políticas e programas públicos, sejam da transformação concreta do espaço (com melhorias de infraestrutura, construção de equipamentos), haverá sempre uma tendência ao aumento dos preços dos terrenos. Uma lógica que impõe uma crescente inacessibilidade da terra qualificada e adequada à maior parte da população.

Porém, em Fortaleza, uma grande parcela dos loteamentos dispersos em áreas distantes do núcleo central urbanizado, consistem dos loteamentos populares para população de baixa renda. Esses loteamentos caracterizam-se pela produção doméstica¹³⁰ (autoconstruídas) de moradias posterior à compra do lote, uma forma de adequação a baixa capacidade de pagamento de grande parte da população. Nesse contexto, por um lado, o preço do lote é baixo e a moradia será uma produção fora da produção imobiliária para mercado em decorrência da demanda de baixa solvência, dos baixos salários¹³¹. Trata-se de uma estratégia de rebaixamento dos custos de produção, estrutural em toda

¹³⁰ Jaramillo (1982) classifica como formas de produção: a produção por encomenda, a promoção privada, autoconstrução e a produção capitalista “desvalorizada” pelo Estado. Pereira e Rufino (2011) reclassificam a promoção privada por produção para mercado, a autoconstrução por produção doméstica e a produção capitalista “desvalorizada” por parte do Estado por produção estatal.

¹³¹ “O pagamento do preço de um aluguel ou de uma habitação produzida para mercado, resulta da diferença entre a renda familiar e o mínimo necessário para a sobrevivência com despesas em alimentação e vestuário, se o resultado dessa diferença for muito baixo, não será possível pagar um aluguel ou a prestação de uma moradia produzida no mercado e o usuário optará por uma habitação fora da produção imobiliária para mercado” (PEREIRA, 1988).

a América Latina¹³², e isso aprofunda a condição de exploração do trabalhador, porque “a apropriação da moradia fora do mercado flagra a espoliação, evidenciando a insuficiência do pagamento da força de trabalho” (PEREIRA, 1988).

Por outro lado, como o preço do lote é formado em decorrência dessa produção futura e a produção doméstica é marcadamente pautada no valor de uso e não no valor de troca, ainda que este seja latente a moradia e a terra no modo de produção capitalista, o preço da unidade do lote é baixo por estar associado a essa forma de produção (a doméstica) que pressupõe a geração de baixa renda capitalizada. Conforme Pereira (1988, p. 79), é na produção imobiliária para o mercado que está *presente a verdadeira* renda capitalista da terra. E quanto maior a circulação de mercadorias no setor imobiliário, bem como a expectativa de uma produção imobiliária, de geração de renda, fomenta-se a elevação do preço da terra e seu funcionamento como capital fictício.

Todavia, mesmo nessas condições, os loteamentos populares possibilitaram enormes ganhos para os proprietários loteadores. Isso porque como *estratégia urbana* os loteadores extraem significativa renda da terra e capturam mais-valor a partir da ausência ou precário investimento em infraestrutura e de venda de uma quantidade maior de lotes, ganhando na escala. Conforme podemos exemplificar, Moreira (2004), ao estudar o mercado de terras a partir do Grupo Gentil, ressalta que embora todos os loteamentos deste grupo tenham proporcionado enormes ganhos econômico-financeiros, sua preferência era pelos chamados loteamentos populares: “Ganhei muito dinheiro com loteamento. Mas, os que me deram mais lucro foram os populares. Esses nós não precisávamos fazer quase nada. Bastava abrir a principal e algumas ruas, locar os lotes e colocar para vender. Todo mundo comprava, tudo na base da confiança” (MOREIRA, 2004, p. 12-13). Desse modo, nessas áreas o custo econômico para a população pauperizada é relativamente baixo, mas em contrapartida o ônus social, medidos em termos de *espoliação urbana*¹³³, é extremamente alto. (KOWARICK, 2000)

Nessas circunstâncias, a apropriação capitalista da terra e da renda na cidade significa, por um lado, a segmentação da cidade que permitiu a obtenção de lucros extraordinários (com diferenças de renda

¹³² Conforme mencionamos no capítulo 1, as formulações sobre o urbano após os anos 70 seria que os espaços de moradia da população de baixos rendimentos, autoconstruídas, deu-se como uma “formula” dos países capitalistas periféricos para o rebaixamento do custo da força de trabalho, por deixar o custo da moradia fora do valor do salário, configurando assim superexploração, através do sobre-trabalho. Chico de Oliveira apresenta-se como um dos principais teóricos fundante dessa teoria no contexto brasileiro.

¹³³ Segundo Kowarick, espoliação urbana é a somatório de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços coletivos de consumo, que justamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta (KOWARICK, 2000, p.22)

e preço da terra) a partir de loteamentos populares. Por outro lado, diante do crescimento populacional, a apropriação da terra nos loteamentos populares permitia de certa forma a viabilização de moradia de setores populares através da *produção doméstica*. A terra na cidade representava não apenas renda aos proprietários de terras, mas também condições para reprodução da força de trabalho, entretanto associada a *espoliação urbana*. Os trechos a seguir, representa situações comuns nas transações dos lotes nos loteamentos populares, exemplifica a presença do valor de uso na apropriação da terra por parte dos compradores:

[...] até hoje, o índice de inadimplência é menor [...] no loteamento popular, o cidadão compra para pagar [...] nós vivíamos surtos inflacionários [...] e o sujeito comprava para pagar em 48 meses, 36 meses, era geralmente 36 meses, 36 prestações para pagar em 3 anos [...] pagava 36 prestações, **recebia 36 recibos e um contratozinho geralmente de uma folha. Era impresso, ele só fazia preencher o nome [...] e o cara tava quitado e ainda hoje tem gente que a única coisa que ele tem, do seu imóvel, que ele construiu sua casa, onde ele constituiu a família, onde já passou de geração para geração, é isso.** Ao passo que quando você vai para outro segmento social, até por força do conhecimento [...] você sabe que precisa para a propriedade ser transferida, a escritura pública, você comunica ao estado [...]¹³⁴

Podemos constatar o predomínio do valor de uso após a aquisição do lote, ainda que essa tenha se dado de forma mercantil, no fato de o bem ser transferidos para familiares de diferentes gerações, bem como, no fato do longo período de permanência de um mesmo comprador, até este executar uma transferência por venda, conforme podemos verificar nos dois exemplos de lotes comprados em loteamentos populares narrados a seguir:

Era feito o contrato, a pessoa pagava, aqui assinava, tem o procurador que assinou por ele [...] o que tem aqui, o último recibo tá liquidado, então a pessoa guardou isso aqui a vida toda [...] o comprador aqui foi S. Antonio Gerardo Mariano [...] o que ele fez [...] em 2012 ele veio aqui e transferiu o direito que ele tinha aqui, talvez até com a casa construída sobre o terreno, e transferiu para essa Maria da Conceição, até hoje nenhum dos dois tem o registro [...]

Esse aqui é de 1977[...] comprou e todo o documento que ele tinha era isso aqui, um termo de transferência que [...] Argemiro Monteiro Barbosa, comprou um lote sabe lá deus quando e em 1977 transferiu para Manuel Araújo dos Santos [...] em 1977 ele transfere os direitos que ele tinha desse terreno, que no cartório civil ainda pertence ao João Gentil Junior [...] esse evento de transferência aqui, ele [se referindo a João Gentil Junior, o loteador] cobra uma taxa [...] ele cobra pelo trabalho de tá fazendo esse documento [...] uma receita paralela [...] então, de 77, o sujeito [se referindo a Manuel Araújo] guardou isso aqui, até 2014, uma vida [...] aí em 2014 a D. Maria [...] não, D. Maria ainda não [...] tem outra coisa aqui [...] o Argemiro monteiro compra um lote completo [...] medindo 12 por 33, só que ele chega aqui, o loteamento a essa altura já devia tá todo vendido e com infraestrutura, e aí ele, em 77, vende metade do lote dele [...] e aí, isso aqui começa a criar problemas de ordem urbanística e legal [...] então um lote que teoricamente foi criado para abrigar uma família, passa a abrigar duas [...] **e aí, o S. Manuel que ficou com o resto do lote, aparece aqui em 2014, S. Manuel Araujo dos Santos, para transferir o pedaço que ficou dele para outra mulher, Maria Irineide dos Santos [...]** e até hoje nenhum deles tem o título, o registro dominial no nome deles. **Esse terreno, para todos os efeitos, se você for lá no cartório e pedir a certidão, o proprietário é João Gentil Junior [...]** e

¹³⁴ MOREIRA, 2016, em entrevista concedida a autora, grifos meus

ai, porque eles não fazem? Tem a boa fé deles de comprador, uma coisa que vem e perpassa nossa construção cultural; tem a questão da posse, que os juristas já davam o efetivo valor da posse, se eu tomo a posse do terreno ele é meu, e, ao mesmo tempo, as próprias diferenças sociais e econômicas [...] impede, porque custa uma grana, ele tem que pagar ITBI para prefeitura, tem que pagar o cartório para lavrar, tem que pagar o registro, ele não faz isso hoje por menos de 2mil reais [...] então para a família, de pouco poder aquisitivo, tá morando lá [...] e ele normalmente não precisa disso [...] ¹³⁵ (grifos nosso)

Os trechos acima expõem também uma articulação entre lei do contrato e relações de confiança, ao demonstrar uma despreocupação dos compradores dos lotes em relação as formalidades de registro do imóvel comprado. O que reforça o valor de uso como principal motivação para aquisição. ¹³⁶

A *presença* do significado da terra (e da moradia) como valor de uso concretiza-se na *ausência* da realização do valor de troca, ainda que este seja imanente a terra inserida no contexto de generalização da forma mercadoria, como nos casos relatados acima, e que representam situações comuns no contexto de predomínio do mercado de terras. Todavia, a reprodução da riqueza de grupos/famílias viabilizou-se através do parcelamento da terra na medida “em que é possível a metamorfose da renda capitalizada em capital como manutenção do grupo familiar, tendo a cidade como substrato desta riqueza”. (SILVA, 2000, p.152)

2.2.3 Terra, capital fictício e reserva de “valor”

O processo de urbanização de Fortaleza, assim como diversas cidades brasileiras, é marcado, como se sabe, pela presença de terrenos desocupados, mesmo nas áreas parceladas. São os frequentemente denominados “vazios urbanos”. Por exemplo, conforme constatado por Castro (1977), na década de 1960, Fortaleza possuía cerca de 500 mil habitantes, mas apresentava uma área loteada suficiente para abrigar mais de 2 milhões de pessoas. Houve assim um parcelamento da terra maior do que a demanda efetiva, e, no entanto, tais áreas encontravam-se inacessíveis a boa

¹³⁵ MOREIRA, 2016, em entrevista concedida a autora

¹³⁶ Podemos ainda pontuar que nesse período muitos contratos foram feitos sob o instrumento de enfiteuse. A enfiteuse foi instituída no Código Civil de 1916, nos artigos 678 a 691. Trata-se de um instituto que confere a alguém o uso de uma propriedade privada, mediante pagamento de uma quantia anual, invariável e de baixo valor, considerado módico, ao proprietário da terra (senhorio). O objetivo era dar uso a terra fixando pessoas para consolidar a ocupação do território. Isso pode ser reforçado pela alta taxa (Laudêmio), que deveria ser paga nos casos de transmissão do domínio, desestimulando as transferências e venda da terra. Assim, apesar de a terra já se constituir um bem econômico, uma mercadoria, esse instrumento reforça mais o significado da terra como um valor de uso, do que um valor de troca, na medida em que caracteriza a terra como um bem de pouca flexibilidade e dinamismo econômico, com ênfase na fixação de pessoas no território. Contudo, apesar do desestímulo a comercialização, não se configura como impedimento. E ao realizar-se transações em terras enfiteuticadas, o pagamento da taxa torna-se um rendimento a mais para o senhorio, no caso, o proprietário loteador que continua com o domínio de direito em face a propriedade da terra. Porém, ressalta-se que a enfiteuse foi extinta do código civil de 2002 e substituída pelo direito de superfície, que, conforme argumenta Amaral e Soares (s/d), se configura como um instrumento moderno, alinhado com dinamismo econômico do espaço urbano.

parte da população. Além disso, nesse período, já era evidente a existência de diversas favelas na cidade¹³⁷, o que evidência a inacessibilidade aos lotes vazios.

Até hoje, é possível constatar terrenos vazios em áreas que foram parceladas, bem como em algumas poucas glebas ainda não parceladas. Um levantamento realizado em 2010, pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social, aponta 22.507.675 metros quadrados de área de terrenos¹³⁸ vazios adequados à moradia naquele ano¹³⁹. Segundo relatório final do PLHISFor (2013), nesse estoque de terrenos seria possível construir cerca de 512.131 moradias, considerando a tipologia habitacional utilizada pela Prefeitura. O que segundo esse relatório representa quase 7 vezes a estimativa do déficit habitacional dos assentamentos precários mapeados pelo PLHISFor, que é de 74.607 Unidades habitacionais.

Acrescenta-se que podemos verificar, a partir deste levantamento, bem como a partir da observação de imagem de satélite (Google, 2016), que ainda há uma certa quantidade de vazios em áreas consideradas eixos de expansão das áreas tradicionalmente valorizadas de atuação do mercado imobiliário e que, no entanto, tiveram loteamentos aprovados desde os anos 1940 a 1970, é o caso da região leste e sudeste do Município. Na Figura 23, podemos constatar a relação entre o período de aprovação dos loteamentos cadastrados no banco de dados da Prefeitura de Fortaleza e os vazios mapeados pelo PLHISFor em 2010¹⁴⁰. Diante disto, confirma-se que a disponibilidade de terra adequada à moradia não se trata de um problema de escassez de terra, mas, evidentemente, de acesso. A escassez é produzida em decorrência do significado econômico que a terra adquire, por ser instrumentalizada não apenas como mercadoria, mas por ser uma mercadoria mobilizada como capital (fictício).

Conforme apresentado no capítulo 1, a bibliografia acerca da estruturação e produção do espaço urbano de Fortaleza frequentemente evoca os vazios urbanos como *reserva de valor*, *re-presentando* como *especulação imobiliária*. A associação da terra como *reserva de valor* a *especulação imobiliária*

¹³⁷ Conforme mencionamos no capítulo 1, nos anos 1950 e 1960 a favela já era considerada um problema urbano.

¹³⁸ O PLHIS (2013) mapeou terrenos vazios através de imagem de satélite do google earth/2009. Foram considerados terrenos que apresentavam metragem maior ou igual a 350m², considerada como área mínima para implantação de empreendimento habitacional. Não foram considerados como terrenos vazios aqueles terrenos desocupados que fazem parte dos bens patrimoniais municipais com destino a equipamentos institucionais ou áreas de praça. Também não foram computados como terrenos vazios aqueles inseridos em áreas ambientalmente protegidas por lei.

¹³⁹ É importante ressaltar que tal levantamento não corresponde mais a realidade, na medida em que há diversos terrenos que no período de realização do levantamento (2009) estavam vazios, mas hoje encontram-se construídos. Ademais, é possível verificar através de imagem do Google, que há terrenos que se encontram vazios, mas não estão contemplados nesse levantamento. Contudo, esse levantamento é o mais completo e atual em termos de identificação de vazios na totalidade do município e faz-se útil para demonstrar que não há um problema de escassez de terreno, bem como verificar a presença ainda significativa de terrenos vazios no município.

¹⁴⁰ Notamos que há ainda terrenos vazios em Fortaleza que não foram mapeados pelo PLHISFor.

obscurece os processos essenciais à instrumentalização da propriedade da terra como bem econômico, como capital. A terra como reserva de valor não se trata de uma simples especulação imobiliária que retém terrenos em prol de uma manipulação sem lógica de preço, e sim um fenômeno que se tornou parte da formação de preços da terra e da produção imobiliária. A terra como reserva de *valor* é uma das formas em que se revela seu funcionamento como capital fictício porque é condição para tal.

Figura 23. Terrenos vazios (2010) versus áreas loteadas entre 1932 a 2002.

Fonte: Elaboração da autora (2017) a partir do banco de dados do Cadastro de Loteamentos PMF/SEINF

Como reserva de “valor”, aparentemente encontra-se sem uso, mantida “ociosa”. No entanto, a terra como reserva de valor passa a ter *utilidade* de capital entesourado por um proprietário improdutivo. Assim, a terra é estocada por um período de tempo, até um momento “oportuno” a ser incorporada como “falso custo” (um pressuposto que será repostado) à construção. No entanto, como “estoque”, ou seja, “vazio”, pode ser comercializada diversas vezes, mantendo-se “vazia” e, ainda assim, cumprirá o papel de capital (fictício), que no movimento de imobilização e mobilização capitaliza rendas futuras. Essa retenção de terras representa uma forma de instrumentalização da renda da terra a partir da renda capitalizada, ou seja, a capitalização de rendas futuras. Porque o preço das terras desocupadas é sempre regulado pelas ocupadas e por isso valoriza-se acompanhando o ritmo da expansão da economia e da cidade (PEREIRA, 1988).

Desse modo, a terra é mobilizada para “reservar” um “valor” que é uma suposição, expresso no preço de mercado da terra. Conforme argumentamos anteriormente, embora nenhum mais-valor esteja sendo produzido na mera apropriação da terra como espaço, esse “vazio” têm seu preço determinado em decorrência da renda capitalizada, um pressuposto que tem que ser repostado antecipadamente, pautado em uma expectativa de ganho, um rendimento sobre um trabalho futuro que supostamente irá produzir mais-valor extraordinário. Assim, a terra se manifesta em sua aparência fetichista capaz de aparente *autovalorização*, como se constituísse capital real independente do processo de produção, mas trata-se de um valor ilusório/fictício, porém real, dotado de preço, porque acabamos sendo forçados a pagar pela renda em decorrência da sua condição (significado) de propriedade privada.

Dos loteamentos mais distantes do núcleo urbano loteados até a década de 70, os que foram mais rapidamente ocupados e que se encontram atualmente praticamente sem terrenos vazios são os loteamentos populares, como alguns situados na região sudoeste (ver Figura 24). Enquanto, loteamentos com data de aprovação até anos 1970, voltados para público com maior renda, podemos verificar até hoje a existência de vazios, como aqueles que deram origem aos bairros Patriolino Ribeiro, Papicu, Dunas, Praia do Futuro (ver Figura 25 e Figura 26). A despeito da evolução do processo de ocupação da cidade constantemente representado na literatura como uma cidade dual, em que a zona oeste seria a região pobre e a região leste rica¹⁴¹, sendo esta última ocupada especialmente a partir dos anos de 1970, entendemos que a maior presença de terras desocupadas, não seria apenas por essa ocupação tardia, pois guarda também relação com a funcionalidade da terra como “reserva de valor” em um período ainda dominado por um mercado de terras. Quanto maior a produção de mercadorias imobiliária e circulação de crédito, maior a possibilidade de captura de mais-valor pelos proprietários de terra. Portanto, nas áreas de maiores investimentos e de expectativa de expansão do mercado imobiliário para compradores com maior capacidade de pagamento, é mais frequente a terra permanecer por um período maior na sua forma de entesouramento estéril de capital, para ser mobilizada apenas em momentos de dinamização dos negócios imobiliários.

¹⁴¹ Araujo e Carleial (2003) questionam essa divisão da cidade nas análises técnico-científicas em que “a partir de seu Centro, tendo a BR 116, como divisor de áreas, em duas cidades: uma pobre, do Oeste; e outra, rica, do Leste. Esta cartografia da Capital cearense apresenta oposições entre bairros onde moram pessoas de rendas diferentes, que podem ou não, ter acesso aos serviços e aos equipamentos sociais de boa qualidade.” Argumentam através de dados e indicadores atuais que essa divisão rígida não corresponderia a realidade atual.

Figura 24 – exemplo loteamentos populares, loteador João Gentil Junior: Loteamento Portugal que deu origem ao bairro Granja Portugal e Loteamento Bonsucesso (1955) que deu origem ao bairro Bonsucesso. Destaque para quase inexistência de vazios.

Fonte: imagem Google Earth, 2016

Figura 25 – exemplo de loteamentos destinados para população de média e alta renda, loteador Patriolino Ribeiro: Loteamento correspondente ao bairro Patriolino Ribeiro (antigo Guararapes) e Luciano Cavalcante, destaque para grande presença de vazios.

Fonte: imagem Google Earth, 2016, editado pela autora

Figura 26- exemplo de loteamentos destinados para população de média e alta renda, loteador imobiliária Antônio Diogo: Loteamento correspondente ao bairro Papicu e Praia do Futuro. Destaque para grande presença de vazios.

Fonte: imagem Google Earth, 2016

Fundamentalmente, em um contexto de generalização dos negócios imobiliários, em que a capitalização se torna um dos principais instrumentos de captura de mais-valor pela propriedade imobiliária e de formação de seus preços no mercado, a terra adquire maior relevância como um capital fictício ativo, e menos como um capital entesourado esterilmente (*reserva de valor*), significado que iremos problematizar no capítulo 3.

2.3 O lado “obscuro” da terra: formas não mercantis e *desmercantilização*

Nesse item iremos abordar o significado da favela na cidade, como um embate entre as relações mercantis e não mercantis na apropriação da terra, considerando a constituição da moderna propriedade da terra e sua mercantilização em Fortaleza. Inicialmente, abordaremos a constituição da favela como um processo de ressignificação das formas pré-existentes não mercantis de apropriação da terra e de produção da moradia, e não como uma continuidade destas. Posteriormente, buscaremos correlacionar a persistência e permanência da favela na cidade como um processo de *desmercantilização social* (PIREZ, 2013; 2014; 2015; 2016) da terra, tendo em vista principalmente o contexto de consolidação e intensificação do mercado de terras na cidade e sua mercantilização.

2.3.1 A gênese das favelas: um *resíduo* da (des)ordem

A compreensão das particularidades e condições de onde emerge o favelado na cidade de Fortaleza, tem como fundamento a formação da moderna propriedade da terra no Ceará articulada as relações de trabalho a partir da colonização pela pecuária e, posteriormente, pela cultura algodoeira, uma vez que a transformação de Fortaleza em um centro urbano tem como fundamento o espaço rural. A constituição da moderna propriedade privada muda o significado da terra, e, consequentemente, a sua forma de apropriação e das relações de moradia no campo e na cidade. Conforme destacado por Silva (2000, p.83), a cultura algodoeira “permitiu formação da renda da terra como criação de valor, tanto no campo, através da subsunção do trabalhador rural, como na [sua] imobilização em terra na cidade”. O homem pobre-livre é expropriado a partir de novas relações de trabalho no campo e vai para a cidade, em um contexto em que a terra adquire significado de poder econômico, tanto no campo, quanto na cidade.

Em Fortaleza, argumentamos que a riqueza imobilizada na terra, base para a formação do mercado de terras, advém dos lucros gerados pelo comércio, pelo aumento da circulação de mercadorias e do sistema de crédito pautado no empréstimos e dívidas do mundo agrário que contribuíram para a redefinição da terra e, consequentemente, dos investimentos realizados na cidade.

Antes da constituição da terra como poder econômico, a terra e a moradia eram apropriadas por relações costumeiras, relações não capitalistas, tanto no campo (*moradia de favor*¹⁴²), como na cidade (*moradores de fundo de quintal*, pescadores em terrenos de praia e *casas de palha*). Com a constituição da moderna propriedade da terra tais relações serão rompidas, de modo que as “[...] novas temporalidades contrapondo-se às antigas formas de uso do espaço, contradições essas inerentes ao *desenvolvimento desigual* do capitalismo” (SILVA, 2000, p 11).

Propriedade privada da terra e a (Re)definição do lugar dos pobres: o embate entre as relações mercantis e não mercantis na apropriação da terra

A entrada do algodão reconfigura a acanhada vila de Fortaleza que apresentava algumas poucas e pobres edificações. Em 1823, Fortaleza é elevada à categoria de cidade e em meados do século XIX passa por um conjunto de transformações no seu espaço urbano, recebendo infraestrutura e serviços. A população pobre resolvia suas necessidades habitacionais com construção de casas no fundo do quintal no núcleo urbana, com as casas de palha ou as choupanas no entorno imediato do núcleo

¹⁴² “Relação de compadrio, como uma estratégia de poder dentro da estrutura social da pecuária, que se baseava na troca de favores. Em troca de uma assistência econômica os grandes proprietários recebiam o apoio político na defesa de seus interesses” e serviços como a lida doméstica nas fazendas” (NETO JUCÁ, 2000, p. 3).

urbano e na zona de praia. Essas diferentes soluções habitacionais apresentavam-se como formas de produção e apropriação não mercantis da terra e da moradia. E, no contexto de transformação do espaço urbano, essas formas e locais vão sendo reforçados como locais dos pobres ou redefinidos e subordinados a lógica de mercantilização do espaço.

A zona de praia em Fortaleza no fim do século XIX e início do século XX, configurava-se como uma área secundária, no que se refere ao processo de ocupação do núcleo urbano, uma vez que a cidade foi construída voltada para 'dentro', guardando certa distância do litoral (DANTAS, 2002)¹⁴³. Tratava-se de um espaço desvalorizado pelas classes abastadas, e, por conseguinte, até então, fora da lógica de acumulação imobiliária. Em contrapartida, o litoral era caracterizado como território da pesca, ocupado por comunidades de pescadores e como lugar dos pobres:

[...] podem-se caracterizar as zonas de praias em Fortaleza como território da pesca e lugar de habitação dos pobres, fato traduzido na presença e no crescimento das antigas comunidades de pescadores da beira-mar pelos pobres, especialmente as zonas de construção precárias das dunas dos Outeiros e do Arraial Moura Brasil, no fim do século XIX. (DANTAS, 2002, p. 40)

Com o crescente fluxo migratório, a área de praia, território essencialmente de comunidades tradicionais de pescadores, passa a consolidar-se como área de habitação dos retirantes pobres em decorrência das “dificuldades impostas ao morar na cidade construída para as classes abastadas” (DANTAS, 2002, p.36). Ressalta-se que, a cidade construída para as classes abastadas, refere-se a área central de Fortaleza que passava por um processo de urbanização e valorização no final do século XIX e início do século XX.

Nas imagens a seguir, podemos confirmar a coexistência da zona portuária e o local de moradia dos pobres na zona de praia. Na Planta Exacta da Capital do Ceará, referente ao levantamento realizado por Adolfo Herbster em 1859 (ver

¹⁴³ A cidade foi construída no sentido do sertão, escolha marcada por imaginário interiorano que impedia de ver o mar diferentemente, ou seja, como ponto de exportação e importação de produtos. Nasce, portanto, cidade litorânea-interiorana cujas particularidades diferem daquelas que caracterizam a cidade comerciante, aberta para o mar por intermédio de seu porto. (DANTAS, 2002, p. 32-33)

O papel da zona portuária (...) Este subespaço foi planejado como espaço da troca, reduzindo e justificando os contatos efêmeros que as classes abastadas mantinham com as zonas de praia (...) Fora destes momentos, o porto era desaconselhado às “pessoas de bem” (...) (PAIVA, 1971 apud DANTAS, 2002, p. 34)

Figura 27), podemos observar também os aglomerados edificadas – as *casas de palha*, na área de praia, que correspondem as construções precárias do Arraial Moura Brasil (A), nas proximidades da zona portuária (B), nas dunas do bairro do Outeiro (C) e espalhadas nos arrabaldes da zona urbana (D). A localização dessas habitações dos pobres em contraponto as edificações localizadas na área central, reflete já um processo diferenciação do espaço, em que se definia o local dos pobres longe da área que se urbanizava e valorizava-se.

Na Planta da Cidade de Fortaleza (ver Figura 28), referente ao plano de expansão de Fortaleza de 1888¹⁴⁴, elaborado por Adolfo Herbster, é possível observar o mesmo aglomerado referente ao Arraial Moura Brasil (B), com edificações dispostos de forma aleatória e em descompasso com o alinhamento do traçado das vias e das quadras do restante da cidade, sendo o aglomerado mais numeroso se comparada com a planta de 1859. Tal aglomerado não passa de casebres amontoados¹⁴⁵. Ainda com relação a planta de 1888, destaca-se que não é possível perceber as construções precárias das dunas do Outeiro existentes na planta de 1859 e relatadas por Manoel de Oliveira Paiva, em obra literária:

[...] ia-se avistando a encosta barrenta e arenosa do bairro do Outeiro entreaparecendo aqui e acolá o topete das **casinhas de palha** [...]. Para além desses blocos unidos de verdura, adivinhava-se o aspecto desolador do extenso bairro do Outeiro. **Uma zona irregular** e caprichosa de alegria da vegetação, entre o mundo da cidade e o vasto aldeamento dos pescadores, dos lancheiros, dos trabalhadores da praia, dos homens da praia, dos homens do ganho dos operários e de uma numerosa população decaída, **habitando cabanas, verdadeiras covas de palhas desses esquimós do areal ardente**. (PAIVA, 1889, grifos nosso)¹⁴⁶

Como podemos perceber, na planta de 1888, no lugar dos aglomerados das dunas do Outeiro o que se verifica é o traçado xadrez-retilíneo. O que diverge da obra de Paiva, em que observamos que descreve a presença de uma “zona irregular” com “casinhas de palha”, casebres pobres. A supressão de tal representação aponta para uma intenção de modificação dessa realidade com a expulsão das construções precárias, das moradias dos pobres. Acrescenta-se também que nesta planta a representação das casas de palha dos pobres nos arrabaldes é suprimida, o que reflete um processo de incorporação de novas áreas como uma forma de valorizar áreas rurais na cidade

¹⁴⁴ Trata-se de uma planta de atualização da planta de 1975 incluindo expansão e urbanização das radiais. (MUNIZ, p. 125).

¹⁴⁵ Na obra literária *A Normalista*, de Adolfo Caminha, há menção a essa área como um amontoado de casebres: [...] e por ali fora o arraial Moura Brasil, invadido pelo mar, reduzido a um montão de casebres trepados uns sobre os outros [...] (CAMINHA, 1893).

¹⁴⁶ Obra literária *A Afilhada*, publicada originalmente em folhetins no jornal *O Libertador*, em 1889.

Figura 27. Reconstituição da Planta Exata da Capital do Ceará, 1859, elaborada por ANDRADE (2012), casas de palha em vermelho, no entorno do núcleo central

Fonte: ANDRADE, 2012.

Figura 28. Planta da Cidade da Fortaleza, 1888. Destaques A: aglomerado de casas irregulares no Arraial Moura Brasil, na zona de praia. B: bairro do Outeiro, a projeção do traçado retilíneo e a supressão da representação dos casebres. C: Zona portuária.

Fonte: <http://commons.wikimedia.org/>, editado pela autora

Tais aspectos podem ser reforçados na análise de Andrade (1994) sobre a legislação referente a habitação popular em Fortaleza. A autora verifica que no Código de Posturas de 1875 a Câmara Municipal “busca impedir a implantação das casas de taipa dentro do perímetro urbano da cidade”, enquanto o Código de 1893 expressa que “é proibido dentro da circunscrição urbana edificar casas de palha ou de taipa assim como construir cercas ou currais” (ANDRADE, 1994). A autora destaca que tais medidas eram fundamentadas na política sanitarista e de “purificação da cidade”. Contudo, tais medidas guardam também relação com as transformações que ocorriam no espaço urbano de Fortaleza: a constituição de uma lógica de acumulação a partir da propriedade privada.

Tal lógica de acumulação está intimamente associada à mercantilização do espaço e do próprio processo de urbanização. Segundo Pérez (2015), a mercantilização da urbanização, ou seja, dos bens urbanos necessários para a nossa existência na cidade, tais como terra, moradia, infraestrutura e serviços urbanos, significa, por um lado, que “*la población depende de su capacidad monetaria (solvencia) para acceder a los medios necesarios para su reproducción*” (PÉREZ, 2015, p. 4) e, por outro lado, que a produção e o consumo da urbanização têm como fim a geração de lucros¹⁴⁷. Assim, a urbanização, e, conseqüentemente, a terra e a moradia encontram-se sob relações capitalistas de produção e consumo e passam, portanto, a ser instrumentalizadas como mercadorias promotoras de

¹⁴⁷ Hacia la obtención de ganancia o acumulación económica, es decir, como bienes de cambio; o hacia la integración social amplia en su consumo, satisfacción de la necesidad que atienden los servicios, es decir, como bienes de uso accesibles. Esto es, mercantilización o desmercantilización. (PÉREZ, 2013, p.51).

mais-valia. Entram em conflito com as formas preexistentes de produção e apropriação não capitalistas, porque estas estão pautadas em relações sociais que não apresentavam como fundamento a captura de mais-valor. Assim, suplanta-se a *apropriação individual* em detrimento da *apropriação privada*.

Nesse sentido, destaca-se como exemplo, a análise do conflito em torno das relações não capitalistas de apropriação da terra identificado por Silva (2000) no Bairro Benfica em decorrência da mudança do significado da terra na cidade. Segundo a autora o bairro apresentava distintas formas de apropriação (capitalista e não capitalista) associadas:

Segundo relato dos moradores, o proprietário cedia para seus empregados aquela parte final do terreno, às vezes ele mandava construir pequenas vilas, em último caso, as pessoas construíam nas sobras dos terrenos não definidos pela área precisa da propriedade privada da terra. Essas famílias ao se reproduzirem, ampliavam também o número de **moradores de fundo de quintal**, pois os filhos, na sua maioria, também trabalhavam nas casas desses proprietários ... e esses, ao constituir família, passavam também a fazer parte da **relação costumeira de moradia**. Noutros casos, pessoas já constituídas como moradoras traziam seus parentes para trabalhar nas casas do bairro e morar (SILVA, 2000, p. 11).

Assim como ocorria no meio rural, no meio urbano, tem-se a solução das necessidades habitacionais da moradia a partir de relações de costume, relações de compadrio, pautadas pelas relações de poder dentro da estrutura social. Ocorre uma transfiguração da *moradia de favor* como solução habitacional, visto que os proprietários de um determinado terreno, cediam a terra ou a moradia, permitindo aos seus empregados morar em terrenos de seu domínio, desde que estes trabalhassem para os proprietários.

Silva, (2000) apresenta o conflito entre o direito costumeiro e o direito positivo, tendo como fundamento a realização da propriedade privada. Segundo a autora, a terra na localidade analisada até então era de uso comum, sem limites definidos, ou seja, a propriedade da terra não se realizava como moderna propriedade da terra:

Foi possível perceber...como aos poucos redefinia-se o sentido deste espaço considerado pelos moradores como **“terrenos de ninguém”**. À morte de um dos primeiros moradores cedentes...permite que, a viúva rapidamente mande **cercar o terreno**, até então considerado **comum** (SILVA, 2000, P 118, grifo nosso).

A realização da moderna propriedade da terra viabiliza-se através da supressão (ou redefinição) dessas relações costumeiras, que possibilitavam as formas de apropriação de terra e as soluções de moradia de parte dos pobres, conforme expresso no trecho seguinte:

No caso do Benfica, os moradores começam a sofrer coação quando morre um dos donos do terreno cedido, e então passa a imperar a lei do contrato novo. Este vem no sentido de **subtrair todas essas relações diretas existentes entre moradores e a terra**, no caso do campo e, embora de modo mais residual, também no bairro, tomando equivalente essas diferenças (SILVA, 2000, P 12, grifo nosso).

As representações de “terra comum”, “terras de ninguém” e as formas de apropriação da terra intermediadas por relações de favor e reciprocidade, passam paulatinamente a serem substituídas por outras formas de intermediação que impossibilitam a apropriação direta da terra: o contrato e a forma dinheiro. Ou seja, a moradia começa a ser resolvida pelas relações econômicas do mercado imobiliário, na medida em que a terra adquire preço e passa a *representar valor* e a auferir renda aos proprietários, conforme podemos exemplificar no trecho abaixo:

Aí ele¹⁴⁸ disse: a senhora tem três opções: olha tem 30 cruzeiros pra senhora sair, tem 30 pra subir, tem 100 pra senhora sair da casa. A senhora fica pagando 30, se quiser sair a gente dá 100, se quiser comprar é 800. Eu disse assim: nenhuma das tres opções é válida para mim, olhe se eu reclamo 10 é porque eu não posso pagar, “mais valer” 30, 100 não dá pra mim tirar as coisas de dentro de casa levar numa carroça por 100 cruzeiros eu vou alugar uma casa aonde? E outra coisa 800 eu não vejo uma pessoa naquela vila que compre uma casa daquela por 800, porque que só eu vou ter que comprar? (Moradora entrevista por SILVA, 2000).

A dissolução das *relações costumeiras*, do sentido de “terras de uso comum” é fundamental para a realização da produção capitalista e do capital. Assim como no campo, no espaço urbano em Fortaleza a terra será tratada como um mero bem econômico e financeiro.

Dessa forma, a passagem do *direito costumeiro* para o *direito positivo* em Fortaleza foi necessária para a efetivação da moderna propriedade da terra enquanto renda capitalizada e do mercado de terras. E isto significa que a propriedade privada passa a realizar-se na forma da renda da terra (SILVA, A.C., 2000).

Ressalta-se que isso foi possível a partir do processo de urbanização da cidade de Fortaleza, pautado nas transformações do mundo agrário, conforme constatou Silva (2000):

[...] processo de expropriação de terras apropriadas segundo o costume, ou seja, a transformação do direito costumeiro em direito positivo tornou-se possível na cidade, a partir **da formação da propriedade privada da terra e está intimamente ligado ao processo de urbanização como um todo**, quando a cidade, na sua determinação interna, tem o negócio como imanente (SILVA, A.C., 2000, p. 12).

Como consequências tem-se a valorização imobiliária e a renda da terra como obstáculos ao acesso à terra e ao morar na cidade por aqueles que não podem pagar. Segundo Silva (2000, p. 28, grifo meu) deste processo “resulta a construção de uma forma de centralidade que tem como fim expulsar, com uma violência inerente ao próprio espaço, elementos que vão formar em relação ao centro uma periferia” e nesse sentido a lógica da acumulação na cidade como mercadoria é uma força de impedir o projeto social de apropriação da terra e revela-se através do embate com as diversas formas de

¹⁴⁸ Moradora se referindo ao representante da herdeira da terra após morte daquele que consentia a moradia a entrevistada desde sempre.

moradia dos pobres na cidade - moradores de fundo de quintal, vila de pescadores, casas de palhas e choupanas.

Como destacam Marx (2013) e Polanyi (2000), o monopólio da terra e sua realização como moderna propriedade privada não tem nada de natural, é uma relação social criada, tanto que se impõe sobre outras formas de apropriação da terra que existiam no rural e no urbano.

Os abarracamentos e os campos de concentração: protofavelas?

Segundo Neves (2007), até meados do século XIX o fenômeno da seca no Sertão, não se constituía como um problema para o Estado Brasileiro. A escassez de chuva era “apenas um fator climático localizado, que não afetava sobremaneira as estruturas do poder e da economia” (NEVES, 2007, p. 79). Contudo, as transformações ocorridas no meio rural, relatadas anteriormente, ou seja, a mudança do sentido da terra no contexto da produção algodoeira comercial, impossibilitou “a ‘retirada’ dos moradores para as terras mais úmidas durante os períodos de irregularidade de chuvas, pois elas não estavam mais ‘disponíveis’ para isso, ocupadas agora com a cultura do algodão e valorizadas monetariamente” (NEVES, 2007, p. 79). As relações de trabalho foram fatores preponderantes na subordinação e dependência e constituição do quadro de pobreza rural, em que nos períodos de seca agravavam-se, na medida em que “a proteção oferecida pelos proprietários não chega a sequer amenizar as dificuldades, pois muitos donos de terras também se empobrecem [...]” (NEVES, 2007, p. 81).

A seca apenas revela os efeitos negativos – exploração do trabalho do homem no campo e a expropriação da terra - que assolavam a população Sertaneja. Nesse panorama, a cidade de Fortaleza será um dos principais destinos dos retirantes, como afirma Neves (2007, p. 80) “o caminho da capital cedo transformar-se-á na única opção para a sobrevivência: os ‘moradores’ das fazendas de criar transformam-se em retirantes”.

Os retirantes chegavam a Fortaleza, principalmente, a partir da via férrea, que desde sua implantação (1880 a 1926), possibilitou o aumento do fluxo para a capital que se encontrava em um momento de prosperidade. Segundo Rios (1998) os retirantes eram despejados na área de praia e erguiam seus casebres, local que, como vimos anteriormente, ainda não era valorizado e configurava-se como local dos pobres:

Os trens despejavam os flagelados na parte da cidade que ficava mais próxima ao mar, onde localizavam-se as últimas estações férreas de Fortaleza. Desse modo, muitos retirantes erguiam seus casebres nas proximidades da praia (RIOS, 1998, p. 31)

A cidade recebeu uma quantidade enorme de retirantes nas secas do final do século XIX e início século XX. Ao se referir a grande seca de 1977 Neves relata que “em um ano mais de 100 mil desses ‘invasores’ esfarrapados ocuparam as praças, as ruas, as calçadas e o Passeio Público de uma cidade que procurava adaptar-se aos padrões civilizados dos grandes centros e que não contava com mais do que 27 mil habitantes” (NEVES, 2007, p. 82).

Nesse contexto, situações conflituosas preocupavam as classes abastadas e as autoridades: roubos e furtos de alimentos, manifestações, mendicância, prostituição, epidemias, em que todos eram atingidos, mas sobretudo, os flagelados¹⁴⁹. Para além disso, reforça-se que, para uma cidade que almejava, no final do século XIX e começo do século XX, um “clima moderno de civilização e progresso”, com um pretenso processo de “aformoseamento”, conforme destacou Neves (2007, p. 86), a convivência nas ruas, calçadas e praças com a imagem da miséria, não era compatível. É importante revelar o que está por trás desse processo de “aformoseamento”, do “clima moderno de civilização e progresso” que expressava “um pensamento segregacionista” por parte das elites locais no que se refere a “proteger a cidade das ‘invasões’ periódicas dos refugiados da seca” (Neves, 2007, p. 86). Nesse período, fins do século XIX e início do século XX, o sentido de “proteger” a cidade contra os “invasores”, certamente guarda relação com o sentido que a terra ganha, sentido de bem econômico, uma mercadoria dotada de aparência de capital (fictício), fundamentado no processo de urbanização e valorização que a cidade de Fortaleza vivenciava. Nesses termos, a terra era um recurso abundante, mas como bem econômico fora transformado em raridade, impedindo-se (física e monetariamente) o acesso à terra urbana pelos miseráveis retirantes.

Sob um discurso higienista¹⁵⁰ e moralista¹⁵¹ era necessário tomar medidas para racionalizar a cidade, através da organização e controle do crescimento urbano e disciplinar seus habitantes, o que, ao nosso ver, serviu ao processo de constituição e valorização do mercado imobiliário.

Fortaleza vai se constituindo a partir de confrontos entre pobres dispersos pelas ruas e as classes dominantes, que procuravam colocar esses pobres dentro de lugares específicos, que tencionavam isolar a pobreza. (RIOS, 1998, p. 11).

¹⁴⁹ Como exemplo de consequência do estado de penúria e miséria que assolou os flagelados: uma epidemia de Variola durante três anos, dizimou grande parte dos cerca de 100 mil retirantes abarracados nos arredores da Cidade, expulsos do sertão pela seca de 1877-1879. (PONTE, 2010, p. 33).

¹⁵⁰ “[...] médicos higienistas elevaram a questão da saúde pública à condição de instrumento central para a realização do processo civilizatório que se pretendia para Fortaleza” (PONTE, 2010, p. 19).

¹⁵¹ Como ressalta Neves (2007, p. 83), as reportagens do período, que refletem o pensamento dominante da época, demonstravam preocupação com a moral, enfatizando as questões dos vícios do corpo (as doenças), e, principalmente, do espírito (os crimes, prostituição, a mendicância, a vagabundagem...) que “corroíam o tecido social e ameaçava as conquistas da modernidade...”

Dessa forma, para o fluxo migratório intensificado na seca de 1877, como medidas de controle estabeleceu-se como solução a construção de “alojamentos” denominados *abarracamentos*, bem como frentes de trabalho e medidas de disciplinamento (GARCIA, 2006). Segundo Garcia (2006, p. 17), os abarracamentos¹⁵² foram alojamentos construídos em 1877-1878, que serviram para abrigar a população retirante: “Os retirantes que entravam na cidade, a partir de julho de 1877, já não ficavam mais espalhados e embaixo de árvores no centro da cidade. Eles eram encaminhados aos abarracamentos para serem alistados e cadastrados” (GARCIA, 2006, p. 126)

Conforme Figura 29, elaborada por Garcia (2006), podemos observar a distribuição aproximada de alguns abarracamentos e os distritos criados. Os abarracamentos e distritos encontravam-se distantes do núcleo central, tanto no sentido leste, oeste e sul, apresentando uma maior concentração no lado oeste da cidade. Segundo Garcia (2006, p. 77) “os distritos foram sendo direcionados para regiões mais afastadas do centro da capital com intuito de tanto evitar a propagação de doenças, como o de impedir o convívio com a população emigrante com os moradores da urbe”. Vê-se preceitos segregacionistas na definição da localização dos *abarracamentos* que, de certa forma, segue o que já estava representado na planta de levantamento de Fortaleza de 1859, mencionada anteriormente, com ocupação das casinhas de palha pobres na zona periférica, em todas as direções.

Figura 29. Disposição abarracamentos em Fortaleza (1877-1880).

Fonte: GARCIA (2006).

¹⁵² Os abarracamentos eram divididos em distritos e foram instituídas “ ‘comissões’ formadas por cidadãos respeitáveis da cidade, com objetivo de racionalizar a distribuição de comida, o atendimento médico e alistamento para o trabalho” (NEVES, 2007, p.82). Inicialmente eram 5 distritos, e posteriormente, chegou-se a um total de 13, totalizando nesse período 124.012 retirantes abrigados nos abarracamentos (GARCIA, 2006, p. 94).

Garcia (2006) relata as condições de moradia dos abarracamentos:

Pequenas 'cidades' dentro do espaço que constitui a capital cearense, uma vez que nos alojamentos podiam ser observados semelhantes à da cidade. Casas para emigrantes, enfermarias, depósitos para guardar alimentos, escolas, barracões para alimentação e administração, lazaretos, cacimbas para o fornecimento de água, capela [...]. (Garcia, 2006, p. 82).

[...] dos ambientes das casas de palha, percebe-se que as divisões...são praticamente inexistentes...todos ficavam amotinadas num só canto (Garcia, 2006, p. 83).

Apesar da aparente estrutura desses alojamentos, com enfermarias, escola, cacimba de água, essas instalações certamente eram improvisadas e precárias, com o mínimo necessário para a sobrevivência dos flagelados, considerando a descrição de José do Patrocínio que comparava as instalações com a estrutura das senzalas, conforme foi apresentado por Garcia (2006): “Quem tem viajado pelas províncias experimento decerto a dolorosa impressão causada pelo aspecto das senzalas dos escravos [...]. Mais viva ainda é a impressão que produzem os abarracamentos” (PATROCÍNIO, 1970, p. 122 apud GARCIA, 2006, p. 70).

Com a desativação dos *abarracamentos* e continuação das migrações, novas medidas foram tomadas. Na Seca de 1915, foi criado o primeiro Campo de Concentração em Fortaleza, local para isolar e proteger a cidade da “invasão” dos retirantes, também conhecido como “curral”:

Cerca de 8.000 pessoas em um terreno especialmente cedido para o governo, nas proximidades da estação de trem Otávio Bonfim. Os retirantes - que, nessa seca, já sabiam o melhor momento para abandonar o sertão e conseguir uma passagem – eram conduzidos, assim que chegavam, diretamente para o “curral” de arame farpado de onde não poderiam mais sair. (NEVES, 2007, p. 87).

Outros “Campos de Concentração” foram criados para evitar a migração dos retirantes em direção a capital. Foram construídos cinco campos em cidades relacionadas com as rotas de migração (Ipu, Quixeramobim, Senador Pompeu, São Mateus, Crato) e mais um campo em Fortaleza em 1932 (NEVES, 2007 e RIOS, 1998). Em Fortaleza, os campos de concentração foram estrategicamente localizados, segundo Rios (1998, p. 114), “próximos dos bairros pobres da cidade”, locais onde se constituía uma periferia dos pobres, como observamos na planta de levantamento de 1859 de Herbster.

A situação dos flagelados em Fortaleza, isolados nos abarracamentos e aprisionados nos campos de concentração, revela que a miséria era utilizada para captação de recursos. Recursos estes que eram aplicados em um projeto de modernização para a cidade de Fortaleza. Ao invés da utilização dos recursos para resolução do problema da Seca ou para a melhoria da vida dos retirantes na cidade, os recursos eram aplicados em melhoramentos urbanos.

Em determinados momentos, sobretudo no início de 1932, a urgência primeira no combate à seca era controlar os flagelados, na intenção de proteger a integridade de Fortaleza. **Em**

outros momentos, a prioridade recai sobre o melhoramento urbano. Mas o controle dos retirantes e o desenvolvimento da cidade não são práticas excludentes. Ao contrário, o desenrolar dos projetos de melhoramentos para a cidade era uma das formas de disciplinamento dos sertanejos acossados pelas intempéries. Ao mesmo tempo, as obras de melhoramento da cidade eram justificadas pelo discurso de combate à seca...as obras da cidade eram justificadas pela necessidade da assistência aos retirantes. (RIOS, 1998, p. 57, grifo meu).

A seca de 1932 foi largamente utilizada para a construção de obras na Capital [...] tudo indica que foi na seca de 1877 que essa prática começou a ganhar maior fôlego. (RIOS, 1998, p. 59).

A exploração dos flagelados abrigados nos abarracamentos e nos Campos de Concentração está diretamente relacionada a um processo de urbanização de Fortaleza, não apenas pelo desvio de recursos, mas, sobretudo, pela relação de trabalho que se instituiu com base na superexploração e pelas condições precárias de vida e habitação dos retirantes.

Conforme constatou Garcia (2006) os vários trabalhos em que estavam sendo empregados os retirantes nos abarracamentos foram em sua maioria ligados à reforma de prédios e ruas da cidade. Os retirantes recebiam alimento e dinheiro em troca dos trabalhos nas obras, sendo mais frequente trabalhar para receber a “ração”.

A situação nos campos de concentração, criados no início do século XX, apresentava-se de forma mais grave ainda. Nos Campos de Concentração não era permitido “sair sem autorização dos inspetores do Campo. Havia guardas vigiando constantemente o movimento dos concentrados. Ali ficaram ‘encurralados’ milhares de retirantes a morrer de fome e doença” (RIOS, 1998, p. 91). Os flagelados eram mantidos confinados nesses locais e apenas poderiam sair para trabalhar nas obras de melhoramento urbano de Fortaleza ou nas indústrias da burguesia comercial, visto que essa “empregava muitos jovens flagelados nas suas indústrias¹⁵³, aproveitando-se da mão-de-obra quase gratuita” (RIOS, 1998, p. 43).

Os Campos de Concentração funcionavam como uma prisão. Os que lá chegavam não podiam mais sair, ou melhor, só tinham permissão para se deslocar quando eram convocados para o trabalho, como a construção de estradas e açudes ou obras de “melhoramento urbano” de Fortaleza, ou quando eram transferidos para outro campo [...] Muitos sertanejos representavam, também, uma mão-de-obra quase gratuita na construção e restauração de calçadas, calçamentos, casas, entre outras obras de melhoramento urbano. (RIOS, 1998, p.59, grifo meu).

Pode-se dizer que os abarracamentos e campos de concentração expressam a *ausência* do aformoseamento, embelezamento e da modernidade que se desenvolvia no núcleo urbano de

¹⁵³ Na década de 20 e 30, muitas indústrias foram instaladas em Fortaleza, ao longo da linha férrea, onde inclusive foram localizados os Campos de Concentração.

Fortaleza, porque estão “vazios” dos benefícios urbanos, mas é também *presença* da modernidade e aformoseamento porque estes se realizavam justamente a partir dessa “ausência”.

Nesse sentido, o flagelo foi funcionalizado no processo de urbanização e valorização da área central. Como exposto, a mão-de-obra dos retirantes era quase gratuita. Em troca do trabalho, o que o retirante recebia era basicamente a permissão para ficar nesses “alojamentos” precários e alimento, podendo receber uma miserável quantia em dinheiro. Os Campos de Concentração e abarracamentos representam a superexploração de uma força de trabalho que foi incorporada às indústrias e obras públicas e edificações da cidade, como uma forma de rebaixar os custos da reprodução urbana-industrial nesse período, marcados por um processo de espoliação desses habitantes visto as precárias condições urbanas e humanas em que estes se encontravam.

Instituiu-se assim, métodos de acumulação primitiva aliados à reprodução do capital industrial e imobiliário à época. Lecione (2010) aponta a importância da distinção entre acumulação primitiva do capital e reprodução do capital. Segundo a autora, o processo de “acumulação primitiva está relacionado à espoliação, enquanto que o de reprodução do capital está associado à exploração”. Conforme explica a autora, o processo de acumulação primitiva pauta-se em mecanismos espoliativos que privam alguém de algo, negam o direito de posse, por meios ilícitos, ilegítimos ou violentos.

Desse modo, consideramos que a metamorfose do significado da terra na totalidade deu-se com mecanismos diversos de acumulação primitiva tanto no campo, quanto na cidade. Os abarracamentos e campos de concentração em Fortaleza fundaram-se na expulsão do homem do campo e na privação do próprio corpo, pois para aqueles que ali estavam, especialmente nos campos de concentração, foi negado o direito de ir e vir e foram submetidos à coerção e exploração de trabalho, representando uma mão-de-obra quase gratuita. Os campos de concentração e abarracamentos significaram uma forma inversa de *cercamento*, em que a partir do isolamento a aprisionamento dos migrantes em áreas específicas no entorno do núcleo central, separava-os do núcleo urbano em prol da instrumentalização do espaço como bem econômico, em um contexto de mercantilização da terra. Condições essas que revelam o desenvolvimento de uma dinâmica econômica e urbana engendradas em processos espoliativos.

A gênese das Favelas

A mercantilização da terra e da força de trabalho, segundo Pérez (2015), pressupõe a eliminação ou enfraquecimento dos processos não mercantis preexistentes de acesso ao solo urbano e a moradia:

La mercantilización histórica de la fuerza de trabajo supuso la eliminación, o al menos el debilitamiento, de procesos preexistentes no mercantiles que permitían la reproducción

social. Algunas de esas actividades mostraron cierta persistencia y, pese a su carácter residual, introdujeron en la reproducción de la fuerza de trabajo componentes no reconocidos en el salario (Offe 1990, Topalov 1979). Vale la pena considerar que de esa manera contribuyen al proceso de acumulación, al mantener bajo el valor de la fuerza de trabajo. (PÍREZ, 2015, p.4).

Contudo, as determinações históricas em Fortaleza não destroem as relações não mercantis de apropriação da terra e da moradia, nem os campos de concentração e abarracamentos, na verdade transforma-as em favelas.

As primeiras favelas em Fortaleza podem ser entendidas como metamorfose de distintas formas de moradia cuja apropriação da terra é não capitalista. Pressupomos que são locais que catalisaram muitas das relações não capitalistas de apropriação da terra (de moradia), tais como os moradores de fundo de quintal, os pescadores¹⁵⁴, os moradores das casas de palha que se espalhavam ao redor da cidade, desde meados do século XIX, e perdiam espaço na cidade.

As favelas também se configuravam como os locais de destino dos retirantes confinados nos abarracamentos e campos de concentração, sendo alguns destes embriões de favelas que existem até hoje, pois há uma associação direta dos moradores das primeiras favelas com os retirantes. Segundo Garcia (2006) alguns *abarracamentos* foram completamente desativados, enquanto outros possibilitaram o crescimento de alguns bairros de Fortaleza. Neves relata que com a desativação dos campos de concentração em 1933, a orientação era para que os retirantes voltassem para o campo, sua terra de origem, mas muitos permaneceram em Fortaleza. Segundo Silva (1992) as primeiras favelas em Fortaleza datam da década de 30, período de desativação dos Campos de Concentração, como a favela Arraial Moura Brasil, Cercado do Zé Padre (1930), Mucuripe (1933), Lagamar (1933) e Morro do Ouro (1940).

Além disso, com base na localização dessas primeiras favelas, pode-se observar a relação com a localização de alguns antigos *abarracamentos* e dos antigos Campos de Concentração em Fortaleza (Figura 30**Erro! Fonte de referência não encontrada.**). Até porque, os abarracamentos e campos de concentração foram localizados já nas áreas onde se encontravam as moradias dos pobres, ou seja, nos arrabaldes, próximo aos trilhos e na zona de praia, onde haviam as vilas de pescadores. Por exemplo, a favela Arraial Moura Brasil origina-se do aglomerado que se formava desde os anos de 1859 na zona de praia, e acredita-se que se somou aos retirantes do *abarracamento “via-férrea”* e *“distrito engenho”*, bem como os retirantes confinados no campo de concentração erguido nas

¹⁵⁴ “As dificuldades impostas, ao morar na cidade construída para as classes abastadas, induzem a ocupação das zonas de praia por importante contingente de emigrantes pobres do sertão. Eles estabelecem-se nos terrenos de marinha, área anteriormente ocupada pelas comunidades de pescadores, denotando crescimento dos efetivos demográficos, marcado por estado de saturação cujo testemunho, após final do século XIX, são as favelas.” (DANTAS, 2011, P. 36).

imediações da estação ferroviária. A favela do Mucuripe guarda relação com o local do *abarracamento* do “Mucuripe”, local que era inicialmente de pescadores. Ainda podemos perceber a relação entre a atual localização da favela Morro do Ouro e Cercado do Zé Padre, com o Campo de Concentração do Alagadiço, nas imediações do antigo matadouro. Soma-se a tais correlações (entre abarracamentos-campos de concentração e as primeiras favelas), dados de pesquisa sobre migrações em Fortaleza – IJNPS, 1963, que constatou que a maioria da população das favelas de Fortaleza constituía-se de migrantes do interior do Estado, cerca de 79,7% do total pesquisado (SOUZA, 2009, p.52).

Há constante tensão e contradições porque essas relações não capitalistas persistem, de uma forma ou de outra, porém subordinadas e servindo de base para a constituição de relações capitalistas com as quais se constrói a cidade.

Nesse sentido, destacamos a argumentação de Pereira (2015) que as cidades latino-americanas se caracterizam por apresentar formas não capitalistas da moradia e que no crescimento das cidades recria-se uma diversidade de formas não capitalistas em simbiose as relações capitalistas:

Na diversidade das soluções de moradia criadas pela urbanização e pela industrialização a questão do acesso à casa manteve-se como centro dos conflitos e item das demandas nas lutas urbanas. A casa a ser adquirida pela compra ou aluguel se tornou inacessível, **tendo sido problema sempre solucionado por acomodação com alternativas não capitalistas da moradia**. E, por isso, em meio ao crescimento (capitalista) da cidade **se recriava uma mescla de relações não capitalistas com relações capitalistas** desenvolvidas. Essa mescla assegurava a continuidade da reprodução do capital, agora industrial e urbano apresentando uma nova complexidade. Não há nenhum dualismo ou dicotomia na formulação dessa mescla, mas pretende ser um **refinado entendimento das intrincadas relações da reprodução social**. (PEREIRA, 2015, p. 11, grifos nosso).

Assim, reitera-se que a favela em sua origem representa uma recriação das formas não capitalistas pré-existentes e não propriamente uma preservação daquelas.

Figura 30. Relação entre a localização (estimada) das primeiras favelas, os campos de concentração e abarracamentos.

Fonte: Mapa organizado pela autora (2014) com base na Localização aproximada dos distritos e abarracamentos a partir de GARCIA, 2006; localização aproximada dos Campos de Concentração a partir dos relatos nos trabalhos de Neves e Rios, 1998; Mancha urbana a partir da Planta Cadastral da Cidade de Raimundo Girão (1931-32).

2.3.2 Favela-Produto: *desmercantilização* popular e estatal

A mercantilização da urbanização, ou seja dos bens urbanos necessários para a nossa existência na cidade¹⁵⁵, tais como os serviços urbanos, as infraestruturas, os equipamentos, a terra e a moradia, significa, por um lado, que *“la población depende de su capacidad monetaria (solvencia) para acceder a los medios necesarios para su reproducción”* (PÍREZ, 2015, p 4) e, por outro lado, que a produção e o consumo da urbanização têm como fim a geração de lucros e a captação de mais-valor, uma componente de valorização de capital. Com o imperativo do funcionamento da terra como poder econômico e da própria cidade como negócio, a urbanização e, conseqüentemente, os serviços e infraestrutura urbana encontram-se sob relações capitalistas de produção e consumo e passam, portanto, a mercadorias promotoras de mais-valor:

(...) la ciudad, es evidente que su mercantilización implica la dependencia, tanto de su producción mercantil como de la capacidad monetaria para acceder a ella. Es por ello que el derecho de la población a contar con las condiciones de urbanización que integran su reproducción está subordinado a su solvencia. (PÍREZ, 2014, p. 1)

Hacia la obtención de ganancia o acumulación económica, es decir, como bienes de cambio; o hacia la integración social amplia en su consumo, satisfacción de la necesidad que atienden los servicios, es decir, como bienes de uso accesibles. Esto es, mercantilización o desmercantilización. (PÍREZ, 2013, p.51)

A mercantilização da urbanização, e, portanto, da terra urbanizada ocorre associada a mercantilização da força de trabalho. Contudo, seu valor de troca é inacessível a grande parcela da população, não sendo possível para grande parte dos assalariados (e dos não assalariados) adquirir mercantilmente essas mercadorias que, como valor de uso, são necessárias à sua reprodução. Diante da impossibilidade da maior parte dos salários cobrirem por completo a apropriação mercantil da terra urbanizada, inclusive da moradia, espera-se que haja o reconhecimento social da exclusão desses bens ao valor de troca da força de trabalho (TOPALOV, 1979).

Topalov (1979) considera que a visão convencional sobre o desenvolvimento capitalista supõe o desaparecimento das formas não capitalistas e a configuração de um sistema público de manutenção da força de trabalho. E nesse contexto, são necessárias ações institucionais não mercantis (ou desmercantilizadas) para garantir o funcionamento de um sistema econômico que utiliza a força de trabalho como se fosse uma mercadoria e a manutenção da reprodução das relações capitalistas. Assim, para suprir tais necessidades da força de trabalho e garantir a manutenção da acumulação

¹⁵⁵ Para o autor a urbanização “Es la habilitación de una porción de la superficie de la tierra como suelo urban”. Pírez entende o solo urbano como “no es sino una porción urbanizada de la superficie de la Tierra: lotes, viviendas, infraestructuras y equipamientos, locales para actividades, etcétera”. (2015, p 3) Portanto, a ideia de mercantilização da urbanização englobaria a mercantilização da terra, da moradia, dos serviços e infraestrutura urbana, enfim, da cidade como um todo.

capitalista, alguns países desenvolveram um sistema de bem-estar social, com mecanismos de redistribuição por meio de políticas públicas sociais e urbanas (OFFE, 1990; ESPING-ANDERSON 1993 *apud* PÍREZ, 2016).

Nesses termos, conforme Pírez (2016), a ação do Estado significa que a produção e consumo dos bens deixa de ser exclusivamente mercantil, permitindo que a reprodução das famílias e da força de trabalho não dependa exclusivamente do circuito mercantil. Trata-se de um acordo de socialização dos custos de reprodução da população através da redistribuição de parte da mais-valia extraída por impostos, que por sua vez financiam as políticas de bem-estar. Tais processos constituiriam o que Pírez (2012;2013;2105) denomina de *não mercantilização* ou *desmercantilização estatal*.

Esse autor aponta três tipos de processos desenvolvidos no Estado de bem-estar, no que se refere a urbanização: a *produção não mercantil*, destinada ao consumo sem passar pelo mercado; a *desmercantilização total* ou *parcial* de processos produtivos originalmente mercantis; e a *desmercantilização do consumo*, através por exemplo do incremento da capacidade de solvência (PÍREZ, 2016). Os processos de não mercantilização e desmercantilização da produção e/ou consumo, possibilitam o predomínio do valor de uso do bem e a extinção ou redução da presença do valor de troca. Entretanto, ao excluir total ou parcialmente o lucro sobre o preço dos produtos a favor dos usuários e/ou promover a desmercantilização do consumo, com a transferência de recursos através do incremento da solvência (ex: crédito, subsídios total ou parcial), tem-se, por um lado, o favorecimento dos usuários garantindo o acesso ao bem, ao seu valor de uso e, por outro lado, mantém-se a favor de quem paga os salários ao reduzir os custos da força de trabalho para os empregadores.

Na América Latina¹⁵⁶ os Estados não desenvolveram suficientes políticas redistributivas de não mercantilização ou desmercantilização, conforme afirma Pérez (2013). No Brasil, é consenso¹⁵⁷ a insuficiência das políticas oficiais estatais voltadas para a população de baixa remuneração, o que obrigaria a população a suprir suas necessidades de moradia e espaço com seus próprios recursos. Diante deste quadro, uma grande parcela da população desenvolveu práticas de *urbanização popular* que permitiu o ingresso a terra, a moradia e a alguns serviços e infraestruturas urbanas, o que se configurou como processo de *desmercantilização social*. A desmercantilização social segundo Pérez (2012; 2013; 2015)

[...] se basa en la existencia de una importante proporción de la superficie de las ciudades urbanizada **predominantemente por fuera del mercado y del Estado**. (PÉREZ, 2015, p.9, grifo meu)

La desmercantilización no significa la ausencia de relaciones mercantiles en la producción de la urbanización, sino **la exclusión de su predominio**. (PÉREZ, 2015, p10, grifo meu)

Como exemplo, o autor aponta a produção irregular do solo urbano, a distribuição clandestina de serviços, a autoprodução de moradias e equipamentos etc, formas pautadas predominantemente em uma *lógica de necessidades*, orientadas pelo valor de uso. Destaca-se ainda que, conforme caracterização do autor, não necessariamente não há relações monetárias ou mercantis¹⁵⁸ nessa produção e/ou apropriação, contudo, estas não seriam predominantes, tão pouco seriam estruturadas pela criação de mais-valor.

Nesse sentido, é que a favela poderia ser compreendida como uma *desmercantilização social* da terra, da urbanização e da casa, tendo em vista que são porções da cidade apropriadas e produzidas

¹⁵⁶ Pérez argumenta um conjunto de fatores que fundamentam o processo de urbanização das cidades latino-americanas e ausência ou insuficiência das políticas redistributivas (desmercantilização ou não mercantilização estatal) da urbanização e seus componentes: “*La urbanización en América Latina fue el resultado de la incorporación de sus sociedades en la división internacional del trabajo, insertándose en la industrialización que se consolidaba en otros territorios. De allí la falta de correlación entre los indicadores de urbanización e industrialización, y la no correspondencia del incremento demográfico con el crecimiento del empleo urbano, particularmente industrial. Ello se da por la subordinación de la acumulación de capital, y la transferencia de buena parte del excedente a las economías centrales, frenando el desarrollo de las fuerzas productivas y limitando el dinamismo local. Se caracteriza también por una importante cantidad de población no incorporada en el mercado de fuerza de trabajo, o incorporada en forma precaria, que no consolida sus condiciones económicas de reproducción y opera como “ejército de reserva” que contribuye a mantener bajos los salarios. Por último, estados con limitada capacidad de captación fiscal, asociada a la acumulación subordinada y a la debilidad política frente a los sectores económicamente poderosos, muchos de ellos de base internacional.*” (PÉREZ, 2013, p.48)

¹⁵⁷ Essa ideia é comum a literatura acerca da produção do espaço urbano no Brasil, desde os anos 1970, conforme podemos verificar em obras clássicas com o viés de compreender a produção desigual do espaço nas cidades brasileiras, com olhar sobre as distintas formas de moradia precária, como por exemplo o livro “A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade); “São Paulo: Crescimento e Pobreza”, além de um conjunto de autores reconhecidos que propalam essa ideia em alguns de seus escritos como, por exemplo, Maricato, Rólnik, Bonduki, Souza Gordilho, Kowarick entre outros.

¹⁵⁸ No Brasil, temos diversos estudos que analisam as relações mercantis que se deram em áreas de favelas, as quais são denominadas por diversos autores como “mercado informais”. Citamos como estudos de relevância acerca desse assunto Abramo (2003; 2005; 2007); Baltrusis (2009;2010)

predominantemente por fora da produção privada de mercado e do Estado. Além disto, nas favelas há a ausência total ou parcial de relações mercantis (nesse caso, trata-se da presença de comercialização de imóveis mediante aluguel ou compra e venda de casas). Mesmo quando há apenas a ausência parcial de relações mercantis, as relações mercantis existentes nas favelas pautaram-se predominantemente por relações de necessidade¹⁵⁹ e solidariedade¹⁶⁰.

Em Fortaleza, a população pobre que não conseguia comprar lotes recorria à ocupação de terras, incorporando-se às favelas na cidade. Dos anos 30 aos 50, as favelas foram surgindo principalmente em áreas da faixa de praia, uma região ainda não valorizada pelo mercado imobiliário. A partir dos anos 60 e início dos 70, período de consolidação e predominância do mercado de terras a partir da atividade loteadora, é possível perceber a continuidade do crescimento das favelas nessas áreas, além do início da dispersão pela cidade em terrenos privados e públicos¹⁶¹.

A ocupação de terrenos privados deu-se sob conflitos com os proprietários de terras, em que possuíam direito absoluto de propriedade salvaguardado, tendo em vista o significado que a terra adquiria com o desenvolvimento do processo de mercantilização. Podemos atestar tais conflitos com alguns grandes grupos/famílias proprietárias de terras¹⁶², através das matérias de jornal apresentado no capítulo 1, ilustrado no trecho a seguir:

¹⁵⁹ Abramo (2009) adota o termo “lógica da necessidade” para as formas de acesso à terra urbana nos países latino-americanos, bem como em parte significativa da África e da Ásia. Para esse autor a lógica da necessidade seria motivada e condicionada pela condição de pobreza, isto é, pela incapacidade de suprir uma necessidade básica a partir dos recursos monetários que permitiriam o acesso à terra urbana. Destacamos, que para além disto, o termo necessidade, para nós, carrega também a motivação ao acesso à terra e à moradia com finalidade de apropriar-se desses bem pelo valor de uso e não valor de troca.

¹⁶⁰ Abramo, nas pesquisas sobre mercado informal em áreas de favela, constata a relevância da relação de reciprocidade na qual se sustenta a existência relações mercantis de acesso à terra e a moradia nessas áreas, caracterizando-a como uma “externalidade comunitária”, que são sustentadas por redes sociais pautada na confiança e lealdade: “No caso do mercado informal de solo urbano, uma base importante que garante o funcionamento do mercado e da sua cadeia contratual são as relações de confiança e de lealdade que as duas partes contratantes estabelecem entre si; assim, os compradores e os vendedores, da mesma maneira que os locadores e locatários, depositam no outro uma relação de confiança que tem como base a expectativa de reciprocidade a partir de uma relação de lealdade entre as partes.[...] No caso do mercado informal e popular de solo em que a relação de reciprocidade confiança-lealdade é uma das instituições fundadoras da possibilidade de existência da troca mercantil informal, temos a necessidade de uma personalização das relações contratuais.” (ABRAMO, 2007)

“Uma segunda externalidade endógena positiva nos assentamentos populares informais consolidados é o que denominamos de “externalidade comunitária”. Essa externalidade é o resultado de uma economia de reciprocidades em que as famílias têm acesso a bens e serviços a partir de relações de Dom e Contra-Dom, nas quais não desembolsam valores monetários para aceder a certos bens e serviços (Caillé, 2000). A externalidade comunitária é sustentada por redes sociais e manifestam dinâmicas de proximidade organizada (Rallet e Torre, 2007) que permitem interações interfamiliares que reproduzem temporalmente os laços de Dom e Contra-Dom.” (em ABRAMO, 2007)

¹⁶¹ No capítulo 1, apresentamos matérias de jornais que destacam a ocupação de terras públicas e privadas por favelas.

¹⁶² Nas matérias de Jornal pesquisadas identificamos trechos que refletem conflito com proprietários de terra loteadores tais como Gentil, Ribeiro Souza; Bezerra de Menezes. São alguns dos grandes proprietários que compõem os maiores grupos loteadores e concentrado de terra em Fortaleza, conforme mostramos anteriormente (ver **Erro! Fonte de referência não encontrada.**)

Em face da resistência oferecida têm surgido sérios conflitos, envolvendo as duas partes. Os herdeiros, arrimados no direito de propriedade, garantido pela codificação civil e a constituição [...] Um dos procuradores da família Bezerra de Menezes, acompanhado do sargento requisitado para garantir a tarefa de demolição de casebres, fala a reportagem, em pleno bairro do Coqueirinho. “Os direitos de propriedade têm que ser respeitados – diz ele (O POVO, 1954)

Na Figura 31, podemos observar a relação entre as favelas existentes em 1973 e a área dos loteamentos aprovados até os anos 1970.

Figura 31. Loteamentos e favelas em Fortaleza anos 70.

Fonte: Elaboração pela autora, 2015 a partir do Cadastro de Loteamentos da Prefeitura Municipal de Fortaleza / SEINF, PDP de Fortaleza (2009), Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza (1973), IBGE (2010).

A ocupação dessas terras privadas representava, por um lado, a impossibilidade de seus proprietários comercializá-las em lotes, suprimindo, parcial ou totalmente (no caso da gleba toda ocupada), seus ganhos com a renda da terra. Por outro lado, também impossibilitava o uso da terra como reserva de valor, uma forma de entesouramento de capital (fictício), retida desocupada para venda futura.

Assim, a apropriação de terras privadas por parte da população pobre e despossuída configurava-se um processo de *desmercantilização social*, porque ocorriam, essencialmente, de forma não mercantil e retiravam aquelas terras do circuito de acumulação de capital, da possibilidade de funcionar como valor de troca, extração de mais-valia a partir da renda da terra e sua instrumentalização como capital

fictício. Um movimento em que suspende, ainda que temporariamente, a *apropriação privada* em prol da *apropriação individual e coletiva* da terra.

Essa *desmercantilização* não se deu sem enfrentamentos e resistências, vistos os conflitos com proprietários. Algumas dessas ocupações foram removidas pelo poder público, bem como algumas permaneceram e consolidaram-se como favelas até os dias de hoje, existindo alguns casos que obtiveram como resultado a desapropriação do terreno por parte do poder público, como ocorreu com a favela do Pirambu.

Entretanto, em Fortaleza, o maior percentual das favelas ocupou terras públicas. Das 8 primeiras favelas surgidas até 1950, apenas 3 ocupavam terrenos privados (SOUZA, 2009). Um estudo de 1987 sobre invasões de terrenos na cidade aponta que dos 64 terrenos identificados como alvo de ocupação, 24 eram privados (38%) e 40 públicos (62%) (BRAGA, 1995: 134)¹⁶³. A matéria a seguir, de 1967, ilustra essa dimensão:

A cidade está enfrentando um grave problema fadado a produzir dentro de curto prazo agudas tensões sociais, se não se conseguir meios para ao menos aliviá-la. Queremos aludir no processo de favelamento que ocorre em diversas áreas, com a ocupação de terrenos públicos e privados, principalmente por famílias que aqui chegaram do interior do Estado, tangidos pela falta de ocupação e pela fome. Esses deslocados vão-se instalando em todos os terrenos livres que encontram, de modo especial aqueles destinados, em loteamentos, à abertura de ruas, mas também em áreas particulares onde observam qualquer sinal de abandono ou falta de vigilância. (O POVO, 1967)

Essas terras públicas consistem de terrenos pertencentes ao município, como áreas de ruas, áreas resultantes ou inseridas nos loteamentos que seriam destinadas a praças ou equipamentos públicos; terrenos de instituições públicas como o INSS, além de terras do patrimônio da União, especialmente as em terrenos de marinha.

O agravamento da pobreza e o recuo dos investimentos com a extinção do BNH, nos anos de 1980, contribuíram para tal processo:

No período de 1980-1985, sobretudo nas médias e grandes cidades brasileiras, as invasões de terras (públicas e privadas) se multiplicaram. Pouco a pouco, centenas de famílias que viviam em casas alugadas foram perdendo a capacidade de pagar tal renda, somando-se a isto o processo de crescimento vegetativo e migratório de uma população que sofria com uma escala de pauperização provocada, sobretudo, pela crise econômica em processo. (BRAGA, 1995, p. 103)

¹⁶³ Ainda hoje permanece significativa a quantidade de favelas e moradias em áreas públicas. Conforme dados do PLHISFor (2013), em 2009, foram identificados 10.492 imóveis situados em favelas inseridos em leito de vias, 19.183 imóveis em terrenos públicos que seriam destinados a implantação de áreas de lazer e 6.986 imóveis em terrenos públicos que seriam destinados a implantação de equipamentos institucionais.

A presença de favelas ao longo de leito de ruas comumente ocorria nas áreas de expansão do mercado de terra, principalmente, naquelas destinadas a população de média e alta renda, e consideradas valorizadas. Conforme podemos observar na Figura 32, referente a década de 70, mesmo com a abundância de terrenos loteados desocupados, as casas das favelas ocupam o leito das ruas, de acesso as quadras, contornando os terrenos privados.

Atualmente, grande parte dessas favelas foram removidas dos bairros que passaram por um processo de valorização (Aldeota, Varjota, Mucuripe, Papicu, por exemplo), a partir do Plano de Desfavelamento (1971). Não apenas o trecho da favela inseridos sobre leito de vias seriam removidas, mas, a partir do pretexto de abertura de vias, se pretendia erradicar a favela como um todo (figura 4), pois a presença das favelas causava conflitos com os proprietários de terra conforme destaca Silva (1992):

[...] o que foi muito comum na cidade, quando do parcelamento da terra urbana através de loteamentos, grupos de pessoas, na maioria migrantes sem renda, construíram suas casas nos espaços reservados às ruas e praças. Desta forma, os proprietários dos lotes não podiam reclamar. Isso por que os seus lotes estavam livres. Entretanto, essa forma de ocupação criava sérios problemas de circulação e de valorização de grande parte dos loteamentos da área do Papicu e Varjota, caracterizados por este tipo de ocupação. Após forte pressão vinda dos proprietários dos lotes, foi obtida uma política de erradicação de favelas por parte do poder público. Os agentes imobiliários exerceram importante papel na adoção dessa política. (SILVA, 1992, P 66).

Hoje, essa mesma situação pode ser constatada em alguns dos atuais bairros de expansão do mercado imobiliário (área de atuação leste e sudeste), ainda em processo de valorização e também com abundância de terrenos desocupados, conforme podemos verificar na **Erro! Fonte de referência não encontrada..**

Figura 32. Favelas (em vermelho) em leito de via (em amarelo) em loteamentos com abundância de terrenos desocupados, década de 70. A imagem da esquerda corresponde a trecho do bairro Papicu e a imagem da direita a trecho do bairro Aldeota e Varjota.

Fonte: organizado pela autora a partir de AUMEF, 1978. Cobertura Aerofotogramétrica de Fortaleza. Escala 1:8000. Serviços Aerofotogramétricos Cruzeiro do Sul S/ A.

Figura 33 - Favelas em leito de via em áreas loteadas com abundância de terrenos desocupados, em 2016. A imagem da esquerda corresponde a trecho do bairro Praia do Futuro e a imagem da direita trecho do bairro Sapiranga, ambas áreas de expansão atual do mercado imobiliário e em valorização.

Fonte: Google, 2016.

Os mapas das Figura 35 e Figura 39 permitem fazermos uma comparação das favelas inseridas parcial ou totalmente em leito de vias na década de 70¹⁶⁴ e as que se encontram inseridas nessa condição na atualidade. Desse modo, podemos constatar o “desaparecimento” de algumas favelas que estavam nessa condição e o surgimento de novas nas áreas de expansão (leste e sudeste).

Tal situação coexiste especialmente nas áreas em que há um predomínio da instrumentalização da terra como *reserva de valor* (entesouramento de capital). Uma vez que os terrenos vazios privados passaram a ser mobilizadas para a *produção de mercado* ou mesmo *produção de encomenda*¹⁶⁵, essa terra passa a ser mobilizada em função da captura de renda capitalizada. Desse modo, a coexistência com as favelas inseridas no leito das vias, vai tornando-se impossibilitada, seja pela necessidade de permitir o acesso as quadras e lotes, seja pelo possível impacto da proximidade da favela na formação do preço de mercado do produto imobiliário futuro.

De maneira semelhante ocorreram as ocupações em áreas públicas pertencentes ao município e Estado que seriam destinadas a usos coletivos como praças e implantação de equipamentos de saúde, educação etc. A ocupação dessas áreas ocorreu principalmente até os anos de 1980 e diversas das favelas localizadas nesse tipo de área pública resistiram e permanecem até hoje, especialmente aquelas situadas nos conjuntos habitacionais e loteamentos populares¹⁶⁶ (ver Figura

¹⁶⁴ A área destacada no mapa como “parcial” não corresponde ao trecho exato da área situada em rua. Essa representação no mapa apenas indica as comunidades/favelas que estão parcialmente inseridas em leito de vias, ou seja, que apresentam algum parte da favela com casas localizadas sobre leito viário.

¹⁶⁵ Jaramillo (1982) classifica como formas de produção: a produção por encomenda, a promoção privada, autoconstrução e a produção capitalista “desvalorizada” pelo Estado. Pereira e Rufino (2011) reclassificam a promoção privada por produção para mercado, a autoconstrução por produção doméstica e a produção capitalista “desvalorizada” por parte do Estado por produção estatal.

¹⁶⁶ Também resistiram algumas poucas favelas localizadas em áreas públicas em áreas mais centrais e tradicionalmente valorizadas pelo mercado imobiliário, como por exemplo a favela verdes mares situada próxima a avenida Santos Dumont, no bairro Papicu.

35), nas áreas resultantes da obrigatoriedade de doação de terras pelo parcelamento do solo. O mapa da Figura 36, mostra as favelas que atualmente encontram-se inseridas (parcial ou totalmente) em áreas públicas municipais que deveriam ter sido destinadas para implantação de praças e equipamentos públicos.

Diversas favelas constituíram-se ao longo da faixa litorânea. A população pobre, em grande parte retirantes do interior do Estado, chegavam e construíam suas casas ao longo da faixa litorânea, juntando-se as diversas vilas de pescadores, como foi o caso da favela Poço da Draga, Mucuripe, Pirambu, Arraial Moura Brasil¹⁶⁷. A constituição de um mercado de terras nessa zona, inicialmente, fomentado pela busca de áreas de veraneio (segunda residência) e lazer¹⁶⁸ para população abastada no início do século XX, e, posteriormente, pela implantação de infraestrutura e equipamentos como a Avenida de ligação da antiga zona portuária ao Porto do Mucuripe, a Avenida Leste-Oeste¹⁶⁹ e a Avenida Beira-Mar (1963)¹⁷⁰, levou a remoção e expulsão de diversas favelas (e vilas de pescadores) ao longo da faixa litorânea norte, especialmente a faixa à leste do Centro. Permaneceram favelas situadas na faixa litorânea oeste (grande Pirambu), tradicionalmente ocupada por população de baixa renda e inúmeras comunidades; e no litoral leste (Poço da Draga, Serviluz, Tintanzinho, entre outras).

As situações apresentadas de ocupação de terras públicas, em princípio, por definição, não se configurariam como uma *desmercantilização social*, por serem terras públicas, não devem ser comercializadas, não se configuram como mercadoria e não apresentam a possibilidade de capturar valor, na medida em que, é inerente a sua condição/função social o valor de uso como um bem de uso coletivo para população. Assim, as favelas que se apropriaram de terras públicas não as estariam desmercantilizando, porque estas não tomam a forma-mercadoria. Assim, nesses casos, poderíamos

¹⁶⁷ Conforme confirma Dantas (2011, p. 48): “O fluxo de pobres, à beira-mar, suscita à construção de favelas em espaço já ocupado por comunidades de pescadores, mostrando coabitação entre aqueles que residiam e os que trabalhavam nessas zonas. É nestes termos que se consolidam áreas como a do Arraial Moura Brasil, no século XIX, e a do Pirambu, no século XX.”

¹⁶⁸ Dantas (2011) aponta como as primeiras pressões das classes abastadas sobre os espaços litorâneos, até então ocupados pelos pobres, a construção de chácaras e casas de veraneios, bem como implantação de clubes na faixa litorânea de Fortaleza: “Entre os anos 1940-1970, confirma-se o processo de construção de cidade litorânea, com valorização das zonas de praia como lugar de habitação, de lazer e de veraneio.”

¹⁶⁹ Segundo Dantas (2011) a construção da avenida Leste-Oeste, nos anos 1970, resulta da adoção de política de controle social (visando erradicar a zona de prostituição próxima do Centro) e de política de ampliação das vias de circulação e de integração Leste-Oeste (conexão entre Porto do Mucuripe e zona industrial da Francisco Sá). Tal intervenção levou a na remoção de grande parte da ocupação do Arraial Moura Brasil e na divisão do Pirambu em duas partes, fato que se encontravam articulados com a política de desfavelamento dos anos 1970, relocando a população para conjuntos populares construídos pelo Banco Nacional de Habitação (BNH): o Palmeira e o Marechal Rondon.

¹⁷⁰ “A construção da avenida Beira-Mar (1963), prevista no Plano Diretor da Cidade de 1962, explicita tendência de valorização do litoral por este segmento da sociedade, que havia feito deste espaço lugar privilegiado, no estabelecimento de clubes e de residências.” (DANTAS, 2011)

falar em manutenção da não mercantilização dessas terras, apesar da mudança da utilidade destas para fins de moradia. Contudo, ressaltamos alguns aspectos:

a) a presença das favelas, por se tratarem de moradias precárias, autoproduzidas e de baixo custo, além do estigma atribuído a esses territórios e seus moradores, *podem* ter interferir na formação do preço das terras do entorno, e consequentemente na capitalização da renda.

b) Dentre os aspectos que possibilitaram uma ocupação generalizada de terras públicas, que seriam destinadas a áreas de lazer ou equipamentos, tem-se o significado da terra na totalidade do urbano dentro de um contexto de predomínio do mercado de terras articulado a produção imobiliária doméstica¹⁷¹ (os loteamentos populares), bem como da predominância da instrumentalização da terra como um capital fictício entesourado. O que contribui para viabiliza a coexistência, ainda que temporária, das favelas em regiões de expansão e valorização imobiliária¹⁷². Enquanto que, em um contexto que a terra ganha maior potencial de capital (fictício) ativo, a ocupação de áreas públicas, bem como áreas de preservação ambiental por favelas torna-se impossibilitada, porque essas áreas tendem a ser incorporadas aos empreendimentos como estratégia de alcançar maiores patamares de rentabilidade, conforme buscaremos expor no capítulo 3.

c) A apropriação de terras públicas destinadas a uso coletivo de lazer¹⁷³, circulação ou serviços urbanos por favelas, exacerba a espoliação dos moradores que, não tendo outra alternativa, amontoam-se em espaços estreitos de ruas, em áreas de fragilidade e vulnerabilidade ambiental.

¹⁷¹ A *produção doméstica* (autoconstrução) era predominante e dominante até final dos anos 1980, não apenas nas favelas e políticas associadas a esta (exemplo: favelas que foram removidas para outros locais pelo poder público tiveram as casas construídas em regime de autoconstrução; ou a implantação do programa de mutirão nos anos 90), mas também se desenvolvia nos loteamentos populares. No que se refere a associação dos processos de ocupação de terrenos e a autoconstrução como única possibilidade construtiva até final da década de 80, a fala do diretor do Departamento de Habitação da Administração Popular e membro de CEBs retirada da dissertação de BRANDÃO (2001), ilustra: “Até 87 só havia ocupação com autoconstrução, não se tinha para onde apelar. A estratégia tinha que ser [ocupar] grandes [terrenos]. Organizava-se uma parte e o resto acontecia naturalmente. O pessoal ia chegando. Ai já ficava uma coisa tão grande... Começava com um grupo e ai ela [a ocupação] ia crescendo. No exemplo do Pici, quando a ocupação [...] começou veio um grupo de 20 pessoas, hoje tem em torno de 6 mil casas. [...] a área, ela foi ocupada no espaço de 2 meses, ela já estava toda preenchida...”

¹⁷²

¹⁷³ Ressalta-se que os moradores ocupantes dos terrenos públicos de lazer e institucionais apresentam consciência da importância dessas áreas para a cidade. Através de entrevista com diretor da União das Comunidades da Grande Fortaleza, presente na dissertação de BRANDÃO (2001), é possível perceber que essas áreas eram ocupadas, por vezes, como estratégia de pressão para conseguir o direito à moradia adequada, ou por se tratarem de áreas públicas, havia menor probabilidade de repressão: “[...] Nós somos contra, por exemplo, ocupar área verde, ocupar algumas áreas, área de praça e tal. Agora às vezes é feito isso até por pressão, forma de pressão com o objetivo, não de permanecer naquele local, mas ocupar no sentido, de chamar os setores que têm interferência nessa área lá pra poder ajudar a pressão, pra garantir áreas adequadas de moradia. A maior parte hoje dessas ocupações tem sido até espontâneas e geralmente o pessoal que já tem uma experiência, uma tradição assim de luta, de confronto, constantemente, principalmente o povo mais pobre da cidade, ele está em confronto direto com a repressão, então eles sabem, eles vão para os locais que eles acham menos passíveis de repressão. Então há uma coisa, assim, quase natural, quando a pessoa quer evitar o confronto, ir pra uma área que vai ter menos problema, e termina sendo um problema maior porque ela vai pra uma área de risco”.

Ademais, tal fato promove a degradação ambiente urbano, uma vez em que reduz as áreas de uso comum de lazer e serviços urbanos, ainda que a ocupação dessas áreas para moradia da população pauperizada indique também um uso comum, tendo em vista que se pauta em uma *apropriação coletiva* e não uma *apropriação privada*, nos termos argumentados no início deste capítulo.

d) Conforme vimos no capítulo 1, em Fortaleza ocorreu o que foi denominado de “indústria das favelas” ou “indústria dos mocambos”. Tratava-se de favelas que a apropriação da terra se deu de forma monetária, através do “aluguel” de terra ou de casas, ou compra de terras, geralmente em terrenos públicos, que eram grilados por terceiros. Sendo assim, um mercado informal e clandestino de terra. Tal situação, conforme matéria de jornal, ocorriam em terras públicas portanto, terras não mercantis, ocorrendo uma (re)mercantilização da terra e captura de um bem público.

Figura 34. Favelas década de 70 com parte da ocupação inserida em leito viário.

Fonte: ALDIGUERI; FILIZOLA; LUCENA, 2015.

Figura 35. Favelas d2 2010 com parte da ocupação inserida em leito.

Fonte: organizado pela autora (2017) a partir do banco de dados dos assentamentos precários do PLHISFor (2013)

Figura 36. Favelas em terrenos públicos do patrimônio municipal (lazer e equipamento institucionais), 2010.

Fonte: organizado pela autora (2017) a partir do banco de dados dos assentamentos precários do PLHISFor (2013)

Os mapas da Figura 37 e

Figura 38 consistem de uma representação estimada das áreas de *desmercantilização social* de terra pelas favelas na década de 1970 e na atualidade (a partir das favelas demarcadas no PLHISFor). Consideramos as áreas públicas (de ruas, terrenos de marinha, áreas públicas do patrimônio municipal cadastradas)¹⁷⁴ ocupadas por favelas como não mercantilizadas e as demais, que em princípio seriam áreas privadas, indica as terras que passaram por *desmercantilização social*. Desse modo, o mapa indica um maior percentual de desmercantilização (apropriação de terras privadas, pautada na lógica da necessidade e solidariedade), tanto na década de 1970, como as favelas que persistem na atualidade. Ressalta-se que os movimentos populares e a luta dos moradores das favelas foram essencial para o processo de ocupação, reconhecimento e permanência das favelas como forma de morar na cidade.

¹⁷⁴ Realizado com base no mapa dos bens patrimoniais, na verificação da ocupação de favelas em leito de vias e em terrenos de marinha.

Figura 37. Áreas ocupadas por favelas: terras desmercantilizadas e não mercantilizadas em fortaleza (1978)

Fonte: Fortaleza (1978) Fortaleza/Sefin (2016) Elaboração: Camila Aldigueri/Naggila Frota (2017).

Figura 38. Áreas ocupadas por favelas: terras desmercantilizadas e não mercantilizadas em Fortaleza (2010)

Fonte: Fortaleza (1978); Fortaleza/Sefin (2016); PlhisFor (2013). Elaboração: Camila Aldigueri/Naggila Frota (2017). Obs.: O levantamento dos assentamentos precários do PlhisFor (2013) foi feito em 2010.

Tradicionalmente consideramos a representação da favela como um espaço de moradia que significa o rebaixamento dos custos de produção. Ou seja, a favela por um lado, representa um processo de acumulação por espoliação porque a apropriação da terra pela favela implica em uma equivalência com o trabalho e, por isso, para o capital significa trabalho não pago para satisfazer necessidades habitacionais da força de trabalho. Ou ainda, por um local de moradia do exército industrial de reserva, o que também significa o rebaixamento dos custos de produção na medida em que se refere ao excedente de mão-de-obra que contribui para o rebaixamento dos salários. Tal perspectiva compreende a favela a partir da relação capital-trabalho, como uma impossibilidade (salarial) de acesso ao mercado (de terras e habitação) formal.

Por outro lado, ao considerar também a relação capital-trabalho-terra, numa perspectiva de desenvolvimento da produção imobiliária, tem-se a combinação de baixos salários (estratégia industrial) com o significado da terra na produção e valorização imobiliária na cidade e na favela. Desse modo, pelo exposto, considera-se a apropriação da terra, tanto privada como pública, uma relação de subordinação às formas capitalistas (ao capital), mas também um espaço ainda não dominado por relações capitalistas. A terra na favela é não mercadoria, terra que está sendo ocupada

por necessidade habitacional, com apropriação *desmercantilizada* (no caso das terras privadas) ou *não mercantilizada* (no caso das terras públicas), e, portanto, ausência da dominância da renda da terra, alternativa de acesso ao mercado de terras em consolidação e expansão na cidade. A favela seria uma forma de *manutenção do “não valor”* da terra na cidade, pautada em relações de reciprocidade e sociabilidade.

Jappe (2013) argumenta que na sociedade capitalista o *valor* não pode existir sem o *não valor*, e que ambos se relacionam dialeticamente e de forma antagônica¹⁷⁵. O *não valor* obedece à outras leis que não a lógica mercantil, não se baseia na “troca de equivalentes e seguindo nos moldes de um contrato concreto”, trata-se de aspectos da vida que “não são mesuráveis como quantidade de trabalho abstrato e não estão imediatamente a serviço dos interesses materiais de seus autores” (JAPPE, 2013: 145; 147).

Valor e não valor se relacionam de forma dialética e antagônica porque para o valor se realizar, ou seja, para a lógica mercantil funcionar, é necessário que existam atividades da vida que sigam critérios não mercantis, que não sigam a lógica da valorização:

A crítica do valor concorda com o paradigma do dom no seguinte ponto: mesmo no interior da sociedade contemporânea, numerosos aspectos da vida, e aspectos sem os quais essa vida não seria possível, não se dão sob a forma de uma troca de equivalentes, logo, não são mesuráveis como quantidade de trabalho abstrato e não estão imediatamente a serviço dos interesses materiais de seus autores. **O valor só “funciona” porque existe o não valor. Consequentemente, pode-se falar de um “lado obscuro do valor”, de sua “face escondida”, como a face escura da lua que nunca vemos, mas que não deixa de estar lá, tão grande quanto a face visível.** (JAPPE, 2013, p. 147, grifos nosso)

Assim, por um lado, Jappe aponta a existência, aparentemente contraditória, de relações não mercantis, de esferas de *não valor* dentro da sociedade capitalista que tem o *valor* como elemento central, mas também a existência do *não valor* como pressuposto da realização do *valor*. O *não valor*, ou seja, as relações não mercantis, seria um “lado obscuro do *valor*”, uma “face escondida”, mas que não deixa de estar lá.

¹⁷⁵ Na verdade, a crítica do valor rapidamente superou, em seu desenvolvimento, uma tal concepção (que tornaria impensável, aliás, toda e qualquer saída positiva do capitalismo). O valor não existe nem pode existir, a não ser numa relação dialética com o não valor, e essa relação é necessariamente antagonista. Historicamente, por muito tempo, a produção mercantil somente se deu em nichos; limitava-se a setores muito restritos (por exemplo, a indústria da lã). Todo o resto da produção obedecia a outras leis, já que a ação direta (escravidão, servidão). A difusão histórica do capitalismo foi idêntica a uma extensão progressiva da produção mercantil a setores sempre novos da vida. (JAPPE, 2013, p. 144, grifo meus)

A terra é natureza (riqueza comum), portanto, um não valor. Ela passa a *expressar* valor a partir do seu preço, justamente quando é incorporada na lógica mercantil da “sociedade do valor”. Apesar da terra não ser mesurada pela quantidade de trabalho abstrato, ao ser incorporada a imensa coleção de mercadorias, ela é inserida na troca de equivalente nos moldes da propriedade privada, expressando valor de troca e apresentando preço. A mercantilização da terra na sociedade do valor torna-a um instrumento de captura do valor, em decorrência da renda da terra que possibilita um lucro suplementar, prioritariamente a serviços dos interesses materiais de seus proprietários.

Portanto, no modo de produção capitalista, o lado “obscuro” – a terra como *não valor*, seria quando esta é apropriada de forma não mercantil, ou quando na realização da sua apropriação não se possibilitaria ou teria por finalidade capturar valor, gerar um lucro suplementar. Tal qual, seria a possibilidade de terras não passíveis de precificação, a terra que não é inserida na troca de equivalentes nos moldes da propriedade privada, como, por exemplo, outros regimes de propriedade; ou terras em que a apropriação se deu de forma não mercantil. Jappe (2013) ressalta que a ampliação da esfera do valor, das relações mercantis é inerente a necessidade do capital. Este necessita encontrar sempre novas esferas, incorporando na lógica da valorização esferas vitais que antes eram consideradas “sem valor”.

Nesse sentido, é que podemos compreender o surgimento da favela, como um fenômeno que origina da incorporação de novas esferas à valorização (a moradia e a terra), que antes (da instituição da moderna propriedade) eram intermediadas por relações não mercantis. Na ausência de políticas efetivas redistributivas desmercantilizadas, a favela significaria, em um primeiro momento, a persistência da esfera do *não valor* ou *sem valor* da terra, forma de apropriação da terra e da produção de moradia *não mercantis* ou *desmercantilizadas*. Contudo, como indica Jappe, tais formas de não valor na sociedade do valor não poderiam ser uma possibilidade alternativa, que poderia triunfar sobre a lógica mercantil, sendo o *não valor* subordinada ao *valor*. Jappe considera que na sociedade mercantil, a esfera não mercantil existe, mas é *subordinada e mutilada*, não podendo constituir *resistência à mercantilização*:

Entretanto, a crítica do valor tira dessa constatação consequências menos otimistas do que os teóricos do dom. Para ela, a esfera não mercantil não é uma lógica alternativa que corre por cima da lógica mercantil triunfante, podendo enquanto tal ser mobilizada para constituir o ponto de partida de uma sociedade não mercantil ou o caminho para uma vida às margens do setor mercantil. Numa sociedade mercantil, a esfera não mercantil apenas existe como esfera subordinada e mutilada. Ela não é uma esfera da liberdade, mas a criada desprezada, embora necessária, do esplendor mercantil. Ela não é o contrário do valor, mas seu pressuposto. A esfera do valor e a do não valor formam juntas a sociedade do valor. Mesmo que as atividades não mercantis, como a vida familiar ou a cooperação entre vizinhos, não tenham sido criados historicamente pela lógica do valor, foram absorvidas sucessivamente pela sua esfera e subsistem agora como suas forças

auxiliares. Portanto, elas não constituem como tais uma realidade “outra”, nem representam, em sua forma atual, o ponto de apoio para uma resistência à mercantilização. Elas não são o “resto não alienado” (Theodor W. Adorno), nem aquilo que escapou à mercantilização. São igualmente portadoras das marcas de uma sociedade fetichista. (2013, P147-148 grifo nosso)

Nesse sentido, as formas de apropriação não mercantis da terra (ou de produção e apropriação da moradia) existentes, coloca-as como subordinadas, porque seriam pressuposto para as formas de apropriação da terra (ou produção e apropriação da moradia) mercantis que tem sua *expressão como valor*. Se “a esfera do valor e a do não valor formam juntas a sociedade do valor”, enquanto estivermos nessa sociedade não há “fora”. Estamos dentro, mas poderíamos estar também *contra* na busca de sua superação. Buscar formas de ressignificar a terra como *não valor*, nos coloca na dimensão do *possível* para alcançar o *impossível*, nos termos *Lefebvrianos*, sendo a favela apenas uma forma *real* de *apropriação* da terra, um *produto* (imobiliário) que se consolidou no contexto de Fortaleza, resultante da ressignificação da terra como moderna propriedade.

2.4 Comentários finais

A terra, como natureza ou espaço socialmente produzido, é sempre riqueza, um bem comum. A *apropriação individual* (ou coletiva) da terra-riqueza é inerente a vida humana, com fins de suprir necessidades em prol da existência e da manutenção da vida. A propriedade privada capitalista da terra ressignifica a *apropriação individual (ou coletiva)* em *apropriação privada* da riqueza comum. Modifica-se a própria utilidade da terra para o conjunto da sociedade. A terra-riqueza é *apropriada privadamente* e significada como terra-mercadoria.

Contudo, diferentemente das mercadorias produzidas, não significa que a terra contenha valor, mas o captura sob a forma de renda, e expressa valor de troca a partir do preço. Em determinadas condições, essa expressão de valor (pelo preço) até pode-se dizer que a terra sob a propriedade privada se apresenta como um *valor fictício* e revela-se também como *capital fictício*. É essa possibilidade de ser mobilizada como uma forma de capital fictício que particulariza a propriedade da terra como uma mercadoria especial, juntamente com o fato de ser natureza e base para as atividades humanas, duas condições indispensáveis a vida.

Nesse capítulo discutimos o significado da terra como capital fictício em um contexto de domínio do mercado de terras, demonstrando que a terra mesmo nesse momento já era mobilizada como capital fictício, seja na comercialização de lotes, seja na retenção de terrenos vazios. Enquanto comercialização do lote, a terra significa *capital fictício* porque o seu valor de mercado é estabelecido

pela pressuposição de uma renda a ser gerado por uma suposta atividade produtiva futura que ali será realizada. Como *reserva de valor* passa a ter utilidade de capital entesourado por um proprietário improdutivo, estocada por um período de tempo, até um momento “oportuno” a ser incorporada como “falso custo” à construção. A retenção de terras representa uma forma de instrumentalização da renda da terra a partir da renda capitalizada, o que significa também a capitalização de rendas futuras e o preço dessas terras desocupadas é sempre regulado pelas ocupadas e, por isso, valoriza-se acompanhando o ritmo da expansão da economia e da cidade.

Em ambas situações, embora nenhum mais-valor esteja sendo produzido na apropriação da terra como espaço, têm seu preço determinado em decorrência da renda capitalizada, um pressuposto que tem que ser repostado antecipadamente, e que é determinada pela formação de preço de monopólio – com base no desejo e capacidade de pagamento dos compradores, sem depender do preço geral de produção ou do valor dos produtos, porém pautado em uma expectativa de ganho, um rendimento sobre um trabalho futuro que supostamente irá produzir mais-valor extraordinário. Assim, a terra se manifesta em sua aparência fetichista capaz de aparente *autovalorização*, como se constituísse capital real independente do processo de produção, mas trata-se de um valor ilusório/fictício, porém real, dotado de preço. Assim, a formação do preço da terra não se trata de uma simples especulação como uma manipulação de preços, porque se refere ao processo de capitalização, cujo o *valor* (fictício) se expressa pelo preço sem valor.

A terra instrumentalizada como um capital fictício na cidade, decorrente do processo de mercantilização, (re)significa outras formas de apropriação da terra. Argumentamos neste capítulo que a favela, em Fortaleza, representou uma recriação das formas não capitalistas de apropriação da terra e da moradia pré-existentes à moderna propriedade privada, bem como uma forma de *desmercantilização social* da terra e moradia. A apropriação de terras privadas por parte da população despossuída configurava-se um processo de *desmercantilização social*, porque ocorriam de forma não mercantil e retiravam aquelas terras do circuito de acumulação de capital, da possibilidade de funcionar como valor de troca, extração de mais-valia a partir da renda da terra e sua instrumentalização como capital fictício. Um movimento em que suspende, ainda que temporariamente, a *apropriação privada* em prol da *apropriação individual e coletiva* da terra.

Assim, para além de representar um espaço de subordinação ao capital, por significar um local de moradia que permitiu o rebaixamento dos custos de produção, acrescentamos que a favela também significava, nesse momento, um espaço ainda não dominado por relações capitalistas. A terra na favela é não mercadoria, terra que está sendo ocupada por necessidade habitacional, com

apropriação *desmercantilizada* ou *não mercantilizada* (no caso das terras públicas), e, portanto, ausência de renda da terra, *alternativa* construída de acesso ao mercado de terras em-consolidação e expansão na cidade, diante da ausência de política efetivas redistributivas desmercantilizadas. A favela emerge como um produto diante do imperativo significado da propriedade privada.

A mudança das condições gerais, em um contexto de reestruturação neoliberal do capitalismo internacional e crescente predomínio do setor financeiro e dominância das finanças sobre a esfera produtivas, transformam a relação entre terra e capital. As políticas estatais reorientam-se para fortalecimento geral das relações mercantis, ao mesmo tempo que promovem processos de crescimento da financeirização com a ampliação das condições de desenvolvimento de formas distintas de capitais fictícios. Nesse contexto, a face capital fictício atribuída à terra adquire maior relevância, funcionando mais como um capital fictício ativo e menos como um capital entesourado esterilmente, em que a capitalização torna-se um dos principais instrumentos de captura de mais-valor pela propriedade imobiliária e de formação de seus preços no mercado, com impactos reais para a produção do urbano e para a produção e significado da favela na cidade, conforme iremos problematizar no próximo capítulo.

CAP. 03

**FINANCEIRIZAÇÃO DA TERRA NA
CIDADE E A FAVELA COMO
FRONTEIRA**

**CAP. 03: FINANCEIRIZAÇÃO DA TERRA NA CIDADE E A FAVELA COMO
FRONTEIRA**

Nos anos 1990, a ampliação dos negócios imobiliários em Fortaleza viabilizou-se, a partir de um novo projeto de modernização, com a finalidade de inserir o Estado na economia mundial ancorada na promoção do turismo, viabilizando-se assim uma aliança entre atividades turísticas e a produção imobiliária. Nesse contexto, é fortalecida a concentração espacial de investimentos nas áreas mais valorizadas e o direcionamento para empreendimentos imobiliários de luxo, o que tende a reproduzir a histórica e permanente segregação socioespacial na metrópole. (BERNAL, 2004; RUFINO, 2012). As recentes transformações no contexto global, orientadas por um contexto de dominância da propriedade patrimonial e de capitais fictícios, com o entrelaçamento do mercado financeiro e mercado imobiliário, impuseram a concentração de investimentos e maiores ganhos na reprodução do capital no setor imobiliário e sua reestruturação (RUFINO, 2012), (re)significando a relação terra-capital na produção imobiliária e, consequentemente, na produção da cidade.

Esse capítulo tem como objetivo, por um lado, discutir os (alguns) significados da terra na relação com o capital na cidade, fundamentalmente a partir da produção imobiliária, no atual contexto sob dominância das finanças, observando a sua continua instrumentalização como capital fictício, todavia, verificando sua potencialização como uma forma de capital ativo fictício. Por outro lado, buscaremos abordar as implicações dessa intensificação da propriedade da terra como capital fictício sobre a produção do espaço urbano de Fortaleza, essencialmente sobre a produção da favela na cidade e do significado da (terra na) favela.

Desse modo, na primeira parte desse capítulo, vamos discutir a semelhanças e distinções entre a propriedade da terra e a do dinheiro, de maneira a compreender a possibilidade de instrumentalização da terra como um capital ativo fictício no contexto de emergência das finanças. Abordaremos também o entrelaçamento do mercado financeiro e imobiliário, considerando o contexto brasileiro, observando as repercussões sobre a instrumentalização da terra.

Na segunda parte, buscaremos discutir alguns significados da terra na articulação com a produção imobiliária em Fortaleza, no recente contexto de dinamização e valorização imobiliária, identificado por Rufino (2012). Nessa parte, apresentaremos uma breve contextualização da reestruturação do setor imobiliário sob a lógica financeira, para posteriormente, examinamos o funcionamento da terra como capital fictício, em diferentes articulações. Tendo em vista que nosso objetivo consiste nos significados que emergem na relação terra-capital, nos interessa os aspectos que envolvem, fundamentalmente a apropriação do terreno e as dinâmicas no mercado de terras.

Na última parte do capítulo, buscamos aproximar as dinâmicas no mercado de terras à produção da favela na cidade, observando o movimento da (re)significação da terra como *produto* ou como

fronteira (obstáculo ou expansão). Desse modo, primeiro realizamos uma análise geral articulando as recentes dinâmicas fundiárias na cidade à presença da favela. Por fim, buscaremos problematizar transmutação da favela como produto à favela como fronteira de expansão ao capital, a partir de dois casos situados nas regiões de maior dinamização de mercado de terras identificadas, sendo um em uma área de grande valorização imobiliária e de atuação do mercado de alto padrão e a outra uma área de expansão periférica, que vem se configurando como uma área de disputa de terra entre novas ocupações e a produção de mercado do segmento econômico.

3.1 A instrumentalização da terra sob as finanças

Neste item buscaremos problematizar a relação entre a propriedade da terra e a propriedade do dinheiro, que assumem, cada uma ao seu modo, a forma de propriedade patrimonial, de maneira a estabelecer uma discussão acerca da instrumentalização da terra como ativo imobiliário no contexto de emergência das finanças.

Atualmente, muitos autores discutem novas formas de capitais fictícios e a emergência do capital financeiro, apresentando controvérsias se seria algo realmente novo ou um fato cíclico referente as crises do capital¹⁷⁶. Entre esses autores partimos de Chesnais e Harvey, considerando o debate acerca da dominância do capital portador de juros e capitais fictícios na atualidade, e suas aproximações e distinções interpretativas. Em seguida, buscaremos esclarecer que a propriedade da terra e do dinheiro se assemelham quando instrumentalizadas como capital, sendo este apenas um de seus significados, todavia são propriedades de natureza distinta. Por fim, abordaremos o entrelaçamento do mercado financeiro e imobiliário, considerando o contexto brasileiro, observando as repercussões sobre a instrumentalização da terra.

3.1.1 A emergência das finanças

Chesnais (2002 e 2005) aborda o ressurgimento do capital financeiro (também designado pelo autor como capital portador de juros ou finança)¹⁷⁷, tratando do que chama de “regime de acumulação com dominação financeira”¹⁷⁸. Segundo esse autor, o capital financeiro ressurgiu nos

¹⁷⁶ Podemos citar Harvey; Chesnais; Arrighi; Daher, entre outros.

¹⁷⁷ Conforme consta em Chesnais (2005, p.35): “O capital portador de juros (também designado “capital financeiro” ou simplesmente “finança”) [...]”

¹⁷⁸ É válido ressaltar que Chesnais (2002) destaca que suas análises e hipóteses sobre esse novo regime centram-se na economia norte-americana, e que, portanto, considera verdadeira tais hipóteses apenas para esse cenário.

anos 80, conjuntamente com o aparecimento de mercados especializados - mercados de títulos de empresas ou obrigações - que garantiram ao capital portador de juros poder econômico e social associado a liquidez. Para a dominância do capital portador de juros foi fundamental a mundialização financeira, possível pela “*desregulamentação* ou liberalização monetária e financeira, a *descompartimentalização* dos mercados financeiros nacionais e a *desintermediação*, a saber, a abertura de operações de empréstimos, antes reservadas aos bancos, a todo tipo de investidor institucional” (CHESNAIS, 2005, p.46).

Para Chesnais (2002), esse regime de acumulação implica que as aplicações financeiras passaram a exercer significativo peso sobre a orientação dos investimentos, que o movimento da acumulação e seu conteúdo econômico e social concreto seriam moldados por uma forma determinada de capital: o capital portador de juros ou a “forma moderna do capital dinheiro”. Um regime organizado a partir de relações originadas menos na esfera produtiva e mais na esfera financeira, no qual os lucros não reinvestidos das empresas e as rendas não consumidas são valorizados sob a forma de aplicação em ativos financeiros, mantendo-se fora da produção, o que apontaria para uma nova fase do capitalismo (CHESNAIS, 2002 e 2005).

Além disso, Chesnais avança na caracterização desse novo regime de acumulação, ao defender a tese de que o ressurgimento do capital financeiro tem o *capital portador de juros* caracterizado como uma *propriedade patrimonial*:

A tese aqui defendida sustenta que os detentores das ações e de volumes importantes de títulos da dívida pública devem ser definidos como **proprietários situados em posição de exterioridade à produção, e não como “credores”**. O regime de acumulação contemporâneo, ao menos tal como existe nos Estados Unidos, foi **caracterizado como “patrimonial”**. A palavra remete a relações econômicas e sociais das quais o termo “credor” não dá conta. **Um patrimônio designa uma propriedade mobiliária e imobiliária que foi acumulada e dirigida para o “rendimento”**. (CHESNAIS, 2005, p. 49, grifo nosso)

Nesse sentido, as formas ações e títulos da dívida pública tratam-se de uma configuração específica de propriedade capitalista, “dominada pela figura do proprietário acionista e, mais precisamente ainda, pelo acionista institucional possuidor de títulos de empresas” (CHESNAIS, 2005, p. 48). Consiste de uma **propriedade patrimonial mobiliária**, que cria direitos a rendas, nesse caso específico relacionadas aos fluxos e aplicações em bolsas de valores, mercados secundários¹⁷⁹.

Contudo, buscaremos aqui problematizar a teorização de Chesnais, considerando possíveis associações com a propriedade da terra e a teoria do valor.

¹⁷⁹ Chesnais (2005) também menciona, apesar de não desenvolver esse ponto, a propriedade patrimonial imobiliária que cria direito a rendas sob a forma de aluguéis e rendas do solo, aspecto que iremos abordar no item 3.1.3.

Isso significa que ações e títulos da dívida pública, que são formas de capital portador de juros, comportam-se como uma *propriedade patrimonial* por auferir renda, e não como uma propriedade de capital dinheiro outra, que resulte em um pagamento de juros em decorrência de um empréstimo que tem por base um financiamento efetivo. Conforme argumenta Chesnais (2005, p. 49, grifo nosso), “a instituição central da finança é o mercado secundário de títulos, que negocia somente ativos já emitidos, *cujos resultados do financiamento, se existiram, pertencem ao passado*”. O capital portador de juros resultante, que se comporta como um empréstimo, refere-se a um valor passado, portanto, pré-definido, diferentemente do *capital dinheiro* mobilizado como *propriedade patrimonial*, que não tem um valor pré-fixado e trata-se de uma renda que terá como base o desempenho da empresa a partir de projeções e produção futura. O trecho a seguir retirado de um manual¹⁸⁰ da Bovespa, referente as empresas de capital aberto, exemplifica esse argumento:

Os recursos dos sócios investidores, da mesma forma que o dinheiro que o empresário colocou no empreendimento, não têm prazo de amortização ou resgate. Também, diferentemente de empréstimos, não exigem rendimento definido: o retorno dos investidores depende do desempenho da empresa. (BOVESPA, 2012, p. 2)

Além disso, enquanto a finalidade de um empréstimo que resulta em pagamento de juros seria exclusivamente aumentar ou potencializar um processo produtivo, representando um capital portador de juros que guarda relação direta com uma produção real, e, portanto, obtém remuneração da mais-valia gerada na própria produção onde o empréstimo é empregado¹⁸¹, o capital portador de juros na forma propriedade patrimonial teria como fim gerar rendimento, colocando-se exterior a produção.

Essa propriedade patrimonial mobiliária, nos termos argumentados por Chesnais, passa de um “entesouramento estéril” a um “moderno entesouramento”¹⁸², na medida em que, esse rendimento não é reinvestido na produção, mas também não funciona como um capital imobilizado que não dará “frutos”, tendo em vista que “cede lugar ao mercado financeiro dotado da capacidade mágica

¹⁸⁰ Disponível em <http://vemprabolsa.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Como-e-porque-tornar-se-uma-companhia-aberta.pdf>, acessado em 18.01.2017

¹⁸¹ Hilferding tentou realizar uma análise abrangente do “capital financeiro”, conceituado como a unificação do capital bancário e do capital produtivo por meio de vários arranjos organizacionais (HARVEY, 2015, P.204) em que pesa essa relação do capital portador de juros como empréstimo que potencializa a produção e deverá retornar para o capitalista monetário uma taxa de retorno (juros).

¹⁸² Segundo Chesnais (2005, p. 48, grifo nosso) “A posição ocupada pela propriedade bursátil do capital coloca nas mãos dos proprietários-acionistas (que detêm ao mesmo tempo os serviços da dívida pública, que fazem dos governantes seus “devedores”) os meios de influir na repartição da renda em duas dimensões essenciais: a da distribuição da riqueza produzida entre salários, lucros e renda financeira, e da repartição entre a parte atribuída ao investimento e a parte distribuída como dividendos e juros – essa parte é consumida ou destinada ao “moderno entesouramento” em que os capitais são cativos da finança e redirecionados continuamente para aplicações em títulos.”

de transformar o dinheiro em um valor que ‘produz’ ” (CHESNAIS, 2005, p. 50), permanecendo fora da produção.

Tal “autonomia” (em relação à esfera produtiva) funda-se em uma dimensão fictícia do capital dinheiro que se valoriza nos mercados financeiros. Conforme lembrou Chesnais (2002, p. 11), Marx identificou três formas de capital fictício: as ações, os títulos da dívida pública e o crédito. Assim, o capital portador de juros, seja como um título de propriedade de juros, seja como uma propriedade patrimonial que resulta em renda, é uma forma de capital fictício. Chesnais argumenta:

Um “patrimônio” ou um “capital” constituído por títulos é amplamente fictício. Compõe-se de créditos, ou seja, promessas sobre uma atividade produtiva futura, depois negociados num mercado muito peculiar que determina seu “preço” de acordo com mecanismos e convenções muito especiais. A constituição de um “patrimônio” ou de um “capital” desse tipo pode ser relacionada também, em diversos graus, com a criação prévia de capital fictício assumindo a forma de crédito. Concedem-se empréstimos e criam-se cadeias de dívidas visando à aquisição de títulos. Caso o valor formal destes despenque, os créditos nas contas dos banqueiros revelam plenamente seu caráter fictício. A própria essência do capital fictício torna sua avaliação difícil e flutuante. (CHESNAIS, 2002, p. 12, grifos nosso)

Recorda-se, conforme explicamos no capítulo 2, que o capital fictício representaria uma forma específica fetichista de “valorização” do valor, dada a aparência de capital real ao lado do capital, como se a propriedade do título pudesse gerar por si só um mais-valor e, portanto, se valorizar por si mesmo independente do processo de produção. Contudo, como alega Marx, a “formação do capital fictício chama-se capitalização” o que significa que, diferentemente do processo de valorização, “toda conexão com o processo real de valorização do capital se perde assim até o último vestígio, e a concepção do capital como autômato que se valoriza por si mesmo se consolida” (MARX, 1984, livro III, tomo 2, p.11). Nenhum mais-valor está sendo produzido, embora pareça que um valor extra esteja sendo produzido para pagamento dos juros. Desse modo, o capital fictício trata-se de um valor fictício.

Trata-se de um rendimento que ocorrerá sempre como *capitalização*, calculado por antecipação sobre um capital ilusório, sobre uma produção futura: Contudo, esse processo [capitalização] inerente ao capital fictício, caracterizado por “autonomia” e exterioridade à produção, não significa que não ocorra captura de mais-valor. Ao contrário, é necessário que um trabalho presente pague um valor calculado sobre um trabalho futuro, um pressuposto que tem que ser repostado.

Nos termos apresentados da teorização de Chesnais, o capital financeiro ressurgue com um novo significado, ultrapassando o sentido estabelecido por Hilferding, em que o juro metamorfoseia-se em renda, externo, mas dependentemente da produção. A análise de Chesnais acerca do capital portador de juros nos confronta com uma forma específica de propriedade capitalista, coroando o

advento da finança e afastando-se da ideia de precedente capital financeiro. É na ideia de “finança” que se encontra ligado de maneira indissociável à valorização patrimonial e à instituição da “liquidez”, que lhe proporciona uma de suas bases mais fortes. (CHESNAIS, 2005)

Harvey também analisa a posição de dominância que o capital financeiro assumiu em relação ao capital industrial a partir de 1980¹⁸³, considerando fundamental seu entendimento para compreender o momento atual do capitalismo. Uma das categorias centrais dissecadas por ele, a partir da obra de Marx, e que nos interessa para cotejar com a abordagem de Chesnais e para compreendermos a associação com a propriedade privada da terra, trata-se do *capital portador de juros* e *capital fictício*.

Ao abordar o capital portador de juros, Harvey (2014, p. 177-180) destaca trecho da obra de Marx que alega que o proprietário do dinheiro que quer valorizá-lo como capital portador de juros empresta-o, não vende, nem compra, apenas aliena com a condição de que voltará ao proprietário do dinheiro com uma taxa de retorno (juros), tendo nesse processo ocorrido produção de mais-valor¹⁸⁴. Desse modo, o capital portador de juros é aqui caracterizado como um capital de empréstimo, que guarda relação direta com uma produção real, instituindo-se entre o capitalista industrial e o proprietário de dinheiro uma relação de credor.

Não obstante, essa seria apenas uma “forma” do capital portador de juros. Harvey ao abordar o capital bancário e sua relação com o sistema de crédito, aponta-nos distintas formas de mobilização do capital portador de juros que o colocam como *mais* ou *menos* capital fictício, a depender do seu grau de relação com a produção de mais-valor:

O sistema de crédito não costuma discriminar entre formas de investimento, e certamente não entre os puramente fictícios, os parcialmente fictícios – porque estão frouxamente conectados à produção de mais-valor – e os diretamente envolvidos no ciclo do capital industrial como capital (dinheiro) mutuado¹⁸⁵. (HARVEY, 2014, p. 242)

¹⁸³ “[...] o capital financeiro assumiu inevitavelmente uma posição cada vez mais dominante em relação ao capital industrial a partir de 1980, e isso produziu um tipo diferente de capitalismo – capital financeiro-, com leis de movimento diversas daquelas que foram definidas quando o capital industrial era dominante (como, supõe-se, era o caso na época de Marx). [...] Giovanni Arrighi, por exemplo, desenvolve em sua obra um argumento muito plausível de que mudanças hegemônicas na economia global (por exemplo, da Inglaterra para os Estados Unidos na primeira metade do século XX) foram precedidas por fases de financeirização (do tipo que Hilferding, Hobson e Lenin descreveram no início dos anos de 1990). [...] Para compreender a história do capitalismo, portanto, devemos levar em conta o equilíbrio de forças atualmente existentes entre essas diferentes frações de classe em diferentes épocas e lugares, e as consequências oriundas da concorrência entre elas.” (HARVEY, 2015, p. 171)

¹⁸⁴ “O proprietário de dinheiro que quer valorizá-lo como capital portador de juros aliena-o a um terceiro, lança-o na circulação, transforma-o em mercadoria como capital; não só como capital para ele mesmo, mas também para outrem; ele não é meramente capital para quem o aliena, mas é transferido a outrem como capital – para ser usado como tal desde o início, como valor que possui o valor de uso de ser capaz de criar mais-valor ou lucro.

Ele não é comprado nem vendido, mas apenas emprestado; alienado apenas com a condição de que, primeiro, será devolvido a seu ponto de partida após um dado período de tempo e, segundo, será devolvido como capital realizado, de modo que ele tenha realizado seu valor de uso de produzir mais-valor.” (MARX citado por HARVEY, 2014, p. 177)

¹⁸⁵ Capital mutuado: dinheiro emprestado para a expansão da produção (HARVEY, 2014, p. 173)

No sistema bancário não há nenhuma barreira de proteção entre as atividades de crédito para produzir mais-valor, crédito para realizar mais-valor e crédito para mercados de capital fictício. (HARVEY, 2014, p. 243)

Assim como Chesnais, Harvey compreende que há uma diferenciação nas formas de capital portador de juros, ou de capital fictício, relacionado com o grau de exterioridade ao processo produtivo. Contudo, enquanto Chesnais enfatiza tal distinção aproximando as formas mais distantes e exteriores ao processo de produção (títulos da dívida pública e ações) à renda – uma *renda financeira*¹⁸⁶, Harvey refere-se ao capital portador de juros e capitais fictícios - sejam esses títulos da dívida pública, títulos de ações ou creditícios - como juros. Aspecto que reforça essa conclusão, consiste de que Harvey realiza um movimento contrário de Chesnais ao considerar como juro *qualquer fluxo de renda sobre algum capital fictício*, inclusive a *renda da terra*. Assim, categoriza o rendimento sobre a propriedade da terra como se fosse a de um “simples bem financeiro”, conforme podemos constatar a seguir:

Qualquer fluxo de renda (como uma renda anual) pode ser considerado como o juro sobre algum capital fictício imaginário. Para o comprador, a renda aparece em sua contabilidade como o juro sobre o dinheiro investido na aquisição da terra, e em princípio não é diferente de investimentos semelhantes na dívida do governo, nas ações e nas quotas das empresas, na dívida do consumidor e assim por diante. O dinheiro investido é, em todos os casos, capital que rende juros. A terra se torna uma forma de capital fictício e o mercado imobiliário funciona simplesmente como um ramo particular – embora com algumas características especiais – da circulação do capital que rende juros. Nessas condições, a terra é tratada como um simples bem financeiro que é comprado e vendido segundo a renda que ele produz. (HARVEY, 2015, pp. 447-448, grifos nosso)

A aproximação da propriedade da terra de um bem financeiro, como um capital que rende juros, conforme argumenta Harvey, decorre da forma com que são mobilizadas como ativos, contudo, terra e dinheiro são propriedades de naturezas distintas. Essas semelhanças e diferenças serão discutidas no item a seguir.

3.1.2 A propriedade da terra e do dinheiro como ativo: iguais, mas diferentes

Conforme elucidamos no capítulo 2, a terra como propriedade privada assume uma multiplicidade de significados, tais como valor de uso, valor de troca, forma-mercadoria, capital fictício que assumindo ora a função de *reserva de valor* e ora de falso custo e ativo, essas duas últimas funções veremos mais detalhadamente neste capítulo. E assim como a terra, a propriedade do dinheiro permite instrumentalizá-lo de distintas formas, atribuindo também diferentes significados ao seu funcionamento.

¹⁸⁶ Utilizaremos em diversos momentos do texto o termo “renda financeira” para nos referir a essa ideia de renda tratada por Chesnais no campo das finanças, de modo a diferenciar da renda da terra.

O valor de uso da terra é, principalmente, servir como base (espaço) para atividades humanas e meio de produção, enquanto o valor de uso do dinheiro é a produção de mais-valor¹⁸⁷, além de funcionar como medida de valor e também como meio de circulação¹⁸⁸. O valor de troca da terra é a renda (o preço da terra é a renda capitalizada), enquanto o valor de troca da propriedade dinheiro é o juro¹⁸⁹. O que os aproxima em relação ao valor de uso e valor de troca, que compõem sua forma-mercadoria, é que ambos – terra e dinheiro - não são produtos do trabalho humano.

Dentre os significados, tanto propriedade do dinheiro como propriedade da terra funcionam como capital (fictício). Harvey (2013), a partir da obra de O capital de Marx, esclarece que o dinheiro ao ser mobilizado como meio de circulação pode ser apropriado com a finalidade mágica de criar dinheiro em si e por si. Harvey ressalta que há diferença quando o dinheiro é posto em circulação como mediador para adquirir valores de uso por meio da produção e troca de mercadorias (M-D-M), de quando ele é posto em circulação com o objetivo de aquisição de mais dinheiro (D-M-D ou D-D'). Na primeira situação, o dinheiro funciona como mero meio de circulação, como mediador das trocas, enquanto na segunda o dinheiro funciona como capital:

[...] é necessário haver uma forma de circulação, em que o dinheiro é trocado com a finalidade de conseguir dinheiro: D-M-D. Essa é uma mudança de perspectiva que faz uma enorme diferença. Se o objetivo é conseguir outros valores de uso por meio da produção e da troca de mercadorias, ainda que medidas pelo dinheiro, estamos lidando com M-D-M. Em contrapartida, **D-M-D é uma forma de circulação em que o objetivo é dinheiro, não mercadorias.** Para que isso tenha lógica, é preciso que eu consiga de volta mais dinheiro do que aquele que desembolsei. **É nesse ponto d'O capital que vemos pela primeira vez a circulação de capital cristalizando-se a partir da circulação de mercadorias e o dinheiro usado como capital. Nem todo dinheiro é capital. Uma sociedade monetizada não é necessariamente uma sociedade capitalista.** Se tudo se resolvesse com o processo de circulação M-D-M, o dinheiro seria um simples mediador e nada mais. **O capital surge quando o dinheiro é posto em circulação com o intuito de conseguir mais dinheiro.** (HARVEY, 2013, p. 80, grifos nossos)

Essa forma que o dinheiro é apropriado, mobilizando-o como capital em função de ganhar mais dinheiro, é sua forma capitalista de circulação. Trata-se do capital portador de juros que visa adquirir mais dinheiro, seja na forma de um empréstimo que tem por base um financiamento efetivo, com taxa de juros de retorno preestabelecida, guardando alguma relação com a produção

¹⁸⁷ Trata-se do capital monetário. O capital monetário é o dinheiro usado para produzir mais-valor. (HARVEY, 2014, p. 167).

¹⁸⁸ Harvey (2014) elucida que, no livro I, de O capital Marx aborda o dinheiro como medida de valor, um fetiche que ao mesmo tempo representa e oculta o caráter do trabalho social. No livro II, Marx aborda o dinheiro como meio de circulação, como o dinheiro circula como capital. No livro III, o dinheiro aparece como capital portador de juros, uma forma fetichista consumada da circulação do capital. Em nenhum momento ele é visto como produto do trabalho.

¹⁸⁹ Valor de uso do capital monetário (dinheiro) é a produção de mais-valor e o valor de troca (preço) é o juro. Tal capital dinheiro como valor de troca que é o juro, é, portanto, capital portador de juros. O dinheiro (capital monetário) assume uma forma-mercadoria por apresentar valor de troca e valor de uso. (HARVEY, 2014).

real de valor e mais-valor (D-M-D'). Seja em formas em que a propriedade do dinheiro é empregada para aquisição de mais dinheiro, porém sem a intermediação da produção (D-D'), representando um direito sobre uma cota de uma produção futura de mais-valor, tendo como retorno uma renda, conforme argumentamos anteriormente. Tal funcionamento corresponde ao dinheiro mobilizado como capital fictício, sendo na primeira situação parcialmente fictício e a segunda puramente fictício¹⁹⁰. Ou seja, quanto mais distante da produção e apresentar por base um processo orientado pelo movimento D-D', a propriedade do dinheiro assume sua forma mais exacerbada de capital fictício¹⁹¹.

Como vimos, a propriedade privada da terra é instrumentalizada também como capital (fictício) ao ser comercializada. Entendemos que a terra assume sempre uma forma de capital fictício, porque como define Marx, o capital fictício forma seu preço por capitalização. Nesse movimento do capital nenhum mais-valor está sendo produzido, embora possa parecer que um valor extra (e externo) esteja sendo criado para pagamento da renda (ou dos juros). O preço da terra é uma metamorfose da mais-valia social com base em uma expectativa de capitalização futura sobre uma produção que pode ou não acontecer.

A partir dessa compreensão, temos que, assim como a propriedade do dinheiro, a propriedade da terra instrumentalizada como capital fictício, pode, por um lado, ser mobilizada como uma reserva de “valor” (fictício, que se estabelece na relação com as outras mercadorias), significando uma forma de entesouramento. Um “entesouramento estéril”, ou diríamos um “ativo adormecido” na medida em que se trataria de capital imobilizado não investido em produção por um longo período, mas com a latente capacidade de transforma-se em dinheiro a qualquer momento. Por outro lado, a terra pode ser mobilizada como um (capital) ativo no negócio imobiliário, aproximando-se do funcionamento de um bem financeiro, em que quanto mais rápida e livremente comercializada (maior liquidez), mais é dotada da capacidade “mágica” de transformar dinheiro que produz um valor (fictício).

¹⁹⁰ As situações de empréstimos podem ser mais ou menos fictícias, a depender se estão mais ou menos relacionadas a produção/geração de mais-valor. No livro “Para entender o capital -n-livro II e III” Harvey fala de diferentes formas de empréstimos, relacionando com capital fictício, a saber: capital mutuado; empréstimo para realização; empréstimos ao Estado e a dívida pública; empréstimos ao consumidor; empréstimos para adquirir ativos e outros títulos de rendimentos (HARVEY, 2014, p. 239-243)

¹⁹¹ O cenário de emergência e dominância das finanças tornou propício a exacerbção do funcionamento do dinheiro como capital fictício, estando cada vez mais exterior a produção. Além disso, a partir da década de 1970 o dinheiro deixa de ser lastreado tornando sua disponibilidade ilimitada, podendo ser emitido *ad infinitum* por qualquer um que tivesse autorização para isso, conforme pondera Harvey (2016), e isso ampliou as condições do funcionamento do dinheiro como capital.

Assim, quando a propriedade da terra é instrumentalizada nos negócios imobiliários com o objetivo de converter-se em mais dinheiro (D-M-D', sendo M a forma-mercadoria terra), seja pelo proprietário fundiário que vende a um capitalista, seja pelo capitalista que adquiriu uma terra. Ambos negociam buscando aproveitar da pressuposição de que haverá uma renda capitalizada, essa pressuposição assemelha-se ao funcionamento da propriedade dinheiro na sua versão capital portador de juros (capital monetário). Seria o que Harvey (2013), argumenta que a terra se torna um "simples bem financeiro" quando para o comprador, a renda da terra representaria o mesmo que o pagamento de juros por um montante de dinheiro investido na aquisição da terra. Nesse raciocínio, o dinheiro aplicado na aquisição da terra seria um montante que funcionaria igual ao capital que rende juros. Então, Harvey ao equalizar acrescenta: "Como todas essas formas de capital fictício, o que é negociado é um direito sobre as receitas futuras, o que significa um direito sobre os lucros futuros do uso da terra ou, mais diretamente, um direito sobre o trabalho futuro" (HARVEY, 2013, p. 447-448).

Assim como a propriedade dinheiro que funciona como capital, a propriedade da terra mobilizada como ativo atinge sua verdadeira forma capitalista, o que legitima e justifica a moderna apropriação da renda em dinheiro (considerada como juros) dentro da lógica geral do modo de produção e na visão do capitalista. Ambos, em sua forma fictícia de capital ativo funcionam mais em função da criação de *mais dinheiro* do que da produção de mercadorias.

Contudo, propriedade do dinheiro e propriedade da terra são distintas, apesar de funcionarem como ativos similares em suas formas puramente capitalistas. Isso porque, a propriedade do dinheiro em seu funcionamento como capital tem como resultado um juro ou uma renda financeira que capitaliza valor, enquanto na propriedade da terra é a renda da terra que o capitaliza.

Além disso, enquanto o dinheiro apresenta a mobilidade como uma característica inerente a sua condição, a terra caracteriza-se por sua natureza imobiliária. Os direitos de títulos de propriedade privada da terra é o que primeiramente possibilita a venda, transferência e a circulação da terra como se fosse capital. Contudo, por mais sofisticados que sejam os mecanismos que permitam a terra ser comercializada livremente¹⁹², conferindo-lhe a aparente mobilidade, ela sempre será um

¹⁹² Entendemos que a instituição da moderna propriedade, a partir do direito de propriedade privada, trata-se do mecanismo base e fundante para permitir a livre comercialização da terra. Outros mecanismos foram instituídos de tal modo a permitir o aperfeiçoamento da livre comercialização da terra como uma mercadoria, e, sobretudo, como capital, tais como o parcelamento do solo (institucionalizado pela Lei nº 6.766/79) e o condomínio (institucionalizado pela Lei nº 4.591/64). O parcelamento do solo garantiu a fragmentação horizontal da terra, através da possibilidade de sua divisão em lotes, enquanto o condomínio permitiu o fracionamento da terra e sua "multiplicação" (uma forma de criar solo pelo fracionamento da terra), garantindo a potencialização da renda da terra, por permitir uma maior captura de mais-valor extra. Os mecanismos que permitem criar cotas de empreendimentos (os FII e os CRIs) ou de unidades habitacionais (instrumentos de fracionamento e multi-propriedade seja pelo área/unidade habitacional, ou

bem imobiliário, sempre terá materialidade, diferentemente do dinheiro. Decorre disso que o grau de liquidez da terra e do dinheiro são sempre distintos, sendo a do dinheiro uma liquidez plena por definição.

Ademais, e talvez a diferença mais essencial é que uma sociedade pode viver sem as trocas intermediadas pelo dinheiro, porém jamais poderá existir sem o convívio com a terra que é fonte natural para vida e base para atividades humanas. Tal como destaca Polanyi (1980), a terra tem diversas funções para além dos aspectos econômicos¹⁹³, sendo impossível a existência humana sem a terra. Nada mais é do que natureza, substancia essencial a própria existência humana. Permitir que o mecanismo de mercado seja o único regulador na forma de apropriação da terra e que ela seja instrumentalizada como capital para converter-se em dinheiro, impedindo o acesso ao uso da terra por aqueles que não podem pagar seus constantes aumentos de preço, acarretaria na destruição e degradação da natureza e da sociedade.

Em um contexto de dominância das finanças, potencializa-se o funcionamento da propriedade do dinheiro e da propriedade da terra como um regime de propriedade patrimonial, formas de capital (fictício) que capturam mais-valor através do pagamento de rendimentos (renda financeira e renda da terra). Autores como Chesnais e Harvey advertem para a importante emergência das formas de capital fictício tendo em vista a sua insaciabilidade e a insanidade dos movimentos que cercam a sua reprodução.

Tanto que esses movimentos parecem desconsiderar qualquer necessidade de reprodução da vida humana para que ocorra a possibilidade de reprodução social, inclusive fictícia, do valor. Em meio a dominância das finanças e de formas fictícias de capital, exaspera-se a instrumentalização da terra para realizar a utopia capitalista de aumentar o valor dinheiro sem ter que passar pelo estágio da produção. Essa instrumentalização da terra sob a dominância das finanças,

por tempo de uso, é o caso do *time shares*), podem ser entendido como uma sofisticação da moderna propriedade de tal modo a permitir maior mobilidade a esse bem imobiliário, e, portanto, sua livre comercialização. Destaca-se que, recentemente vem sendo discutido a criação de projeto de lei que permitiria regulamentar formas de fracionamento e multi-propriedade no Brasil, tendo como referência o modelo de *time share*, que teria por finalidade “a compra e venda de uma fração de uma propriedade, que está relacionada a uma fração de tempo (e não a uma determinada área ou unidade)”. conforme a matéria de setembro de 2016 “Adit Share discute anteprojeto de Lei sobre propriedade Fracionada”

¹⁹³ A função econômica é apenas uma entre as muitas funções vitais da terra. Esta dá estabilidade à vida do homem; é o local da sua habitação, é a condição da sua segurança física, é a paisagem e as estações do ano. Imaginar a vida do homem sem a terra é o mesmo que imaginá-lo nascendo sem mãos e pés. E no entanto, separar a terra homem e organizar a sociedade de forma tal a satisfazer as exigências de um mercado imobiliário foi parte vital do conceito utópico de uma economia de mercado. (POLANYI, 1980, p.214)

considerando as condições e consequências para a produção do espaço urbano é o que iremos abordar em linhas gerais no item a seguir.

3.1.3 A mobilização da terra sob as finanças: a dominância da propriedade patrimonial

A emergência das finanças condiz com a ascensão do domínio da propriedade patrimonial mobiliária e imobiliária, uma vez que esta dominação potencializa o capital fictício em suas diferentes formas (ações, títulos da dívida pública, crédito, inclusive a propriedade da terra), que passam a funcionar como se fosse capital ativo na produção apesar de estar sob a forma de aplicação em ativos (financeiros e imobiliário), portanto distantes da produção. Assim, tal emergência e domínio da propriedade patrimonial tem como resultado o pagamento de rendas para proprietários que, cada vez mais, se distanciam dos processos produtivos.

Esse contexto implica em uma aguçada disputa pela apropriação da riqueza. A contradição na geração e distribuição do valor fica exacerbada e aumenta a disparidade entre os rendimentos das categorias dominantes - os capitalistas, os financistas e os proprietários de terra – em detrimento dos trabalhadores, trazendo consequências perversas para estes últimos. Harvey (2014) argumenta que a financeirização¹⁹⁴ reposiciona o capital dos financistas, comerciantes e rentistas como árbitros da acumulação em relação ao capital industrial. Nesse sentido, Chesnais (2005, p.48) avalia que nesse movimento a posição ocupada pela propriedade patrimonial mobiliária, coloca nas mãos dos proprietários-acionistas os meios de influir na “repartição da distribuição da riqueza produzida entre salários, lucros e renda financeira, e da repartição entre a parte atribuída ao investimento e a parte distribuída como dividendos e juros”.

A articulação da propriedade patrimonial imobiliária com a propriedade patrimonial mobiliária foi possível em decorrência da aproximação do mercado financeiro com o imobiliário. Conforme pontuam diferentes autores (FIX, 2007; BOTELHO, 2007; SHIMBO, 2010; RUFINO, 2012; ROYER, 2014), a primeira aproximação entre financeiro e imobiliário, no contexto brasileiro, deu-se pela utilização de instrumentos de securitização (FII's, CRI's etc), instituídos pelo Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), que visou estabelecer “um processo de desintermediação bancária para o financiamento da produção, ao mesmo tempo em que oferecem possibilidades de ganho para os investidores” (BOTELHO, 2007, p. 166). A segunda estratégia de aproximação é marcada pela abertura de capital das empresas de incorporação que assumem o protagonismo na

¹⁹⁴ Financeirização trata-se de um processo que vem sendo bastante discutido na atualidade. Dentre os autores que apresentam uma definição para o termo, temos Aalbers que define como sendo o domínio crescente de autores, mercados, práticas, narrativas [e subjetividades] financeiros em várias escalas, o que resulta na transformação estrutural de economias, empresas (inclusive financeiras), Estados e grupos familiares (AALBERS, 2015, citada por ROLNIK, 2016, p. 25)

condução de importantes mudanças no setor imobiliário, com impactos na produção do espaço urbano (SHIMBO, 2010; RUFINO, 2012).

A instituição do Sistema Financeiro imobiliário (SFI)¹⁹⁵, em 1997, vem oferecer segurança para os investidores e formatar um mercado de crédito imobiliário. Trouxe inovações para ampliar a participação do capital financeiro no mercado imobiliário brasileiro, criando novos produtos financeiros, tais como os fundos de investimentos imobiliários (FII); certificados de recebíveis imobiliários (CRI); regulamentação para criar companhias securitizadoras de crédito imobiliário; e o regime de alienação fiduciária (ROYER, 2014).

Segundo Botelho (2007), cumprem o papel de superar a barreira do financiamento a produção e a venda do produto imobiliário¹⁹⁶, que juntamente com o acesso à propriedade privada, configuram os dois principais obstáculos ao desenvolvimento do setor da construção¹⁹⁷. As percepções a seguir, de entrevistados atuantes no mercado imobiliário de Fortaleza, demonstram a relevância e o impacto no mercado imobiliário em relação as mudanças ocasionadas tanto pelos novos mecanismos trazidos com a instituição do Sistema Financeiro Imobiliário, como com a abertura de capital de empresas incorporadoras:

Impactou muito porque foi justamente esses novos mecanismos...**depois que foi regulamentado o SFI facilitou muito, porque é que dá segurança**, porque você não conseguia financiar pelos bancos, porque era bem de raiz e o banco não queria tomar...então você via só os bancos públicos...o BNH, tanto que o BNH quebrou... Depois disso não tinha financiamento, tanto é que esses empreendimentos que eu fiz na beira-mar de alto luxo **eram todos a preço de custo** porque o banco não ia financiar, você financiava e perdia o imóvel...o que valorizou, quando foi regulamentado, **as empresas começaram a fazer IPO, elas abriram capital, e começaram a ter condição de pegar dinheiro**. Aberto capital, venderam as ações...elas **se capitalizaram e aí você viu que as empresas cresceram muito**: Rossi, Cyrela, Grafisa, entrou capital estrangeiro, investidores estrangeiros, aí veio o boom, 2006, 2007, 2009, e agora nós estamos nessa crise...mas isso aí deu uma levatada grande por conta da segurança jurídica. ¹⁹⁸ (Grifo nosso).

Naquela época, década de 80, não tinha financiamento imobiliário, vem de uma realidade bem distinta de hoje, que é uma realidade que teve uma pré-falência do BNH [...] nossa realidade não tinha financiamento e **nossas construções se dava na relação preço e custo** [...] na década foi todo no sistema de condomínios fechados

¹⁹⁵ Segundo Royer (2014, p. 110) o SFI constitui um marco regulatório da participação e da operação de instituições financeiras e correlatas no financiamento imobiliário e no mercado de capitais, diferente do SFH, que buscava constituir um aparato estatal para o financiamento de habitação.

¹⁹⁶ Segundo Botelho (2007) os CRIs e FIIs são instrumentos idealizados como uma maneira de formar capital autônomo de financiamento para o setor imobiliário. Contudo, conclui ao analisar o uso de tais instrumentos, a partir de estudo de caso em São Paulo, que em sua grande maioria aturam mais como forma de abreviar o tempo de circulação do capital comprometido com a produção existente, e não como uma forma de reunir capitais para o financiamento de novos projetos.

¹⁹⁷ Ribeiro (1997) aponta para duas barreiras principais ao desenvolvimento do setor da construção: o problema fundiário, relativo ao acesso a propriedade privada da terra e o problema da demanda solvável, relativo ao financiamento. Botelho (2007) reforça nesse sentido: a propriedade da terra e a necessidade de financiamento necessidade de financiamento a produção e a venda do produto imobiliário

¹⁹⁸ Proprietário de uma das maiores imobiliárias de Fortaleza, em entrevista à autora (2016).

[...] na década de 90 (em 94/95) já começou a ter lançamento **a obra a preço fechado**, incorporação [...] aí **em 95 o mercado imobiliário no Brasil começou a mudar completamente com a abertura de capital das empresas de São Paulo, o crédito imobiliário começou a surgir** que não existia. Então, houve uma mudança completamente do nosso público, do comprador. Antigamente, o pessoal comprava o imóvel e tinha que pagar 60, 70 ou 80% do preço durante a obra e depois o construtor financiava em 20 a 30% em algumas parcelas, com o financiamento imobiliário o cliente começou a pagar de 30 a 25% durante a obra e depois a financiar de 70 a 80%, durante trinta anos com o sistema financeiro. **Então, isso mudou completamente, abrangendo um novo leque de clientes [...]** E a empresa, com essa oportunidade e com o novo cenário macroeconômico e no mercado imobiliário, que se deu com essas várias adequações no sistema financeiros e a lei de alienação fiduciária, o mercado explodiu e o aquecimento da economia pujante a parte de 97 e 98, começamos a lançar obras de incorporação em um sistema mais agressivo financiados pelo banco e a partir de 2007 expandimos para outros estados...com um forte financiamento bancário¹⁹⁹. (Grifo nosso).

Nota-se que o SFI criou condições para vencer o obstáculo do financiamento a produção e consumo no setor da construção, abandonando a forma preço e custo que acabava por restringir a atuação das construtoras e incorporadoras, bem como o público alvo solvente²⁰⁰. A forma preço e custo viabilizava o empreendimento a preço fechado, restringindo a distância entre o preço final do produto e o preço de produção.

Em relação aos mecanismos, os Fundos de Investimentos Imobiliários (FII), do ponto de vista do produtor imobiliário, tem como vantagem a nova forma de reunir recursos para investimentos, sem fragmentar a propriedade do imóvel, mas permitindo que pequenos investidores participem dos empreendimentos. Do ponto de vista do investidor, seria a maior liquidez, por ser mais fácil vender uma cota do que o imóvel inteiro, ou uma parcela dele, além da possibilidade de terceirização da gestão, permitindo que o investidor não se preocupe com a administração, e a diluição do risco, com a socialização de ganhos e perdas (FIX, 2007).

Os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) são títulos de crédito de livre negociação, lastreados em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro. A securitização permite vincular o mercado imobiliário e mercado de títulos, sendo a securitização de certificados de recebíveis imobiliários apenas uma das formas.

A fala abaixo do proprietário de uma das maiores imobiliárias de Fortaleza, afirma a relevância da securitização na entrada do mercado imobiliário como uma forma segura de reunir recursos para

¹⁹⁹ Diretor de uma grande incorporadora nacional atuante em Fortaleza, em entrevista à autora (2016).

²⁰⁰ Nesse sentido, Bernal (2004) e Rufino (2012) apontam que, especialmente, após redução das fontes de financiamento do SFH - Sistema Financeiro Habitacional (FGTS e SBPE), no final dos anos 1980 até meados dos anos 2000, a produção imobiliária em Fortaleza ficou restrita à produção para os setores de alta renda. Essa produção era financiada pelas próprias construtoras e incorporadoras utilizando capitais próprios, e diferentes formas de financiamento para tentar ampliar e garantir sua demanda, coadunando com os depoimentos dos entrevistados.

empresas, que agora passam a receber antecipadamente um valor futuro, possibilitando maior liquidez e caixa para as empresas incorporadoras e construtoras:

[...] o financiamento não mudou muito. Mas o que mudou foi por conta da segurança, os bancos fazem a securitização dos recebíveis. Porque antigamente você tinha a carteira. Você vende em 120 meses. Isso você recebia todo mês, ia lá na imobiliária e pagava. O que acontece hoje: nesses últimos 10 anos existem empresas que fazem a securitização do recebível, ou seja, **eles pegam esse dinheiro que você tem para frente e puxam para o valor presente**. Então você tem 100 para receber, aí eles fazem uma conta e te dão 80, 70 para receber, depende do valor do juros e do mercado...depende aí do mercado...**isso facilita entendeu, você fica com mais liquidez para fazer**[...] ²⁰¹

Botelho (2007) ressalta que tanto o FII e o CRI são formas de securitização de ativos imobiliários, cujo sentido é a conversão de ativos de pouca liquidez em títulos mobiliários de grande liquidez passíveis de serem absorvidos pelo mercado financeiro, apresentando os imóveis que foram securitizados como lastro.

A alienação fiduciária permite segmentar a posse do domínio, facilitando a negociação nos empréstimos para compra de imóveis. Com esse instrumento, a propriedade do imóvel é do banco e será transferida ao prestamista apenas se este quitar completamente o imóvel. Como efeito, tem-se uma maior garantia para os agentes financeiros em decorrência da maior agilidade na recuperação do crédito em caso de inadimplência. Esse instrumento alterou a lógica anterior das operações feitas por hipotecas no Brasil, que eram pautadas pelo conceito de *bem de família*, em que não era permitido a execução da dívida de aquisição do imóvel caso fosse este o único imóvel da família. Ou seja, a família conservava o domínio sobre a propriedade imobiliária e não perdia rapidamente o direito de morar/posse (ROYER, 2014).

A institucionalização dessas medidas reguladoras segue a lógica mundial de liberalização do movimento dos capitais e servem para desbloquear a ação do sistema financeiro, fundamental para posicionar o capital portador de juros em primeiro no plano econômico e social. A criação, reforma e o fortalecimento dos sistemas financeiros de habitação, no Brasil e no mundo, passaram a representar um dos novos campos de aplicação do excedente (resultante de superacumulação do lucro acumulado de grandes cooperações, mas também da entrada de novas economias emergentes), na busca de novas formas para atender a insaciabilidade por rentabilidade dos investidores (ROLNIK, 2016). Assim, o SFI e os mecanismos atrelados a ele criaram as condições para a viabilização da segunda estratégia de aproximação entre as finanças e o mercado imobiliário, e, conseqüentemente, a articulação entre as formas de propriedade patrimonial mobiliária e imobiliária.

²⁰¹ Proprietário de uma das maiores imobiliárias de Fortaleza, em entrevista concedida à autora (2016).

A propriedade patrimonial necessita de diferentes estratégias de investimento financeiros para garantir a insaciabilidade por rendimentos elevados e por liquidez. Os proprietários de ações e os investidores de fundos podem adquirir e se desfazer dos títulos a qualquer momento, com rapidez, especialmente os acionistas minoritários que guardam uma menor relação com as empresas e processos de produção. A tendência é que parte das propriedades das empresas tornem-se ativos com maior liquidez, cada vez mais vendáveis ou compráveis na bolsa²⁰² e que os proprietários-acionistas e “administradores-financeiros”²⁰³ orientam-se mais pela tendência da bolsa, por uma virtualidade, do que a realização da produção (CHESNAIS, 2005).

Ao correlacionar o mercado de títulos e mercado imobiliário²⁰⁴, seja pela abertura de ações das empresas incorporadoras e/ou construtoras, seja pela entrada de fundos de investimento, contribui-se para a subordinação da produção imobiliária ao capital portador de juros, trazendo algumas consequências em decorrência da necessidade de atender as exigências da renda financeira e da disputa do mais-valor excedente com capitalistas e proprietários de terra. O setor imobiliário passa por reestruturação, buscando maiores patamares de ganhos através da criação de novos produtos imobiliários, estratégias locacionais, aumento de produtividade e outras maneiras de economizar trabalho. Como afirma Royer (2014), essa arquitetura financeira influencia de maneira definitiva as decisões sobre o tipo de produto imobiliário, onde, como e para quem produzir em função de conseguir maiores patamares de rentabilidade.

A vinculação entre mercados de títulos e mercado imobiliário pode apresentar diferentes graus de interconexão, conforme afirma Fix (2007), nem sempre haverá a abertura de capital das empresas na bolsa de valores, por exemplo. Segundo Fix (2007)²⁰⁵, não devemos apenas observar a participação das instituições financeiras propriamente ditas na produção dos edifícios e do espaço

²⁰² Manual da Bovespa ao explicarem os motivos para empresas abrirem capital destacam o ganho na liquidez do patrimônio da empresa como uma vantagem, conforme podemos verificar no trecho a seguir retirado do manual “como e porque se tornar uma companhia de capital aberto”: A abertura de capital também representa liquidez patrimonial, isso pela possibilidade de empreendedores e/ou seus sócios transformarem, a qualquer tempo, parte das ações que possuem na empresa em dinheiro. (BOVESPA, 2012, p. 2)

²⁰³ Chesnais faz distinção entre o administrador-financeiro e o administrador-industrial (ver Chesnais, 2005, p. 54)

²⁰⁴ Reforçamos que o panorama que se desenha a partir da instituição desses mecanismos e a correlação dos mercados de títulos com o mercado imobiliário no contexto da economia mundializada não se trata de meras alterações no modelo de financiamento. As modificações que alteram as formas de financiamento fazem parte da engrenagem da financeirização, mas a existência de financiamento não é em si o processo de financeirização. A financeirização guarda relação com a presença e dominância das finanças sobre a produção, e tem como uma característica principal o aumento e protagonismo de formas de capitais fictícios sobre os processos produtivos.

²⁰⁵ Fix (2007, p. 144-156), no livro “São Paulo Cidade Global: fundamentos financeiros de uma miragem”, a partir do estudo de caso em São Paulo, aponta para o que chama de “financeirização truncada”, marcada pelas especificidades da realidade brasileira. Isso porque, no período e estudo de caso (imobiliário comercial) analisado pela autora, não havia um sistema de crédito delineado, o que é fundamental para viabilizar a conexão entre setor produtivo imobiliário e financeiro. Contudo, mesmo diante desse aspecto conjuntural, a autora já aponta algumas tendências e indicativos de que há uma dominância financeira, com uma penetração da lógica financeira na produtiva.

urbano para identificar a dominância de uma lógica financeira sobre o imobiliária. A autora aponta alguns indicativos que expressam a articulação entre financeiro e imobiliário, situações em que a produção passa a ser subordinado por uma lógica financeira, a saber:

- a. Venda de cotas de edifícios, a ser transacionados na Bolsa de Valores, constituindo um mercado secundário, com a instituição dos fundos de investimento imobiliário. A cotização do empreendimento e, conseqüentemente, dos imóveis e da terra, na figura dos investidores facilita a mobilidade do capital em qualquer momento;
- b. A especialização de capitalistas em cada etapa da produção cria a possibilidade de realização do valor, na medida em que o capital pode se retirar do processo em vários pontos do ciclo de produção da mercadoria, apropriando-se de uma parte da mais-valia, mesmo que o valor da mercadoria não seja realizado;
- c. O superdimensionamento seria indicativo de predomínio de uma lógica financeira. Fix entende que isso dar-se-ia pela lógica que orienta a tomada de decisão dos promotores imobiliários, norteados mais na observação do movimento do conjunto dos agentes, do que em cálculos de demanda futura;
- d. Quando o imóvel é construído para funcionar como um ativo, o pagamento que o proprietário recebe pelo fato de o deter, segundo palavras da autora, “não é função marginal”, mas o fim último desse imóvel. Com isso os chamados rentistas passariam a ter caráter mais ativo, no sentido de buscar interferir nas condições de apropriação de renda futura.

Essa lógica financeira tem impacto direto na apropriação da terra, na medida em que contribuem para alterar os arranjos entre capital e propriedade privada. Mecanismos como FII, o CRI e a alienação fiduciária garantem maior liquidez e livre negociação a propriedade privada da terra e de imóveis residenciais na produção imobiliária de mercado. Tornam a propriedade imobiliária mais móvel, distanciando cada vez mais a propriedade da terra ou unidades habitacionais da posse ativa, ou seja, do uso concreto. *Desabsolutiza*²⁰⁶ a propriedade privada imobiliária, ao substituir a propriedade privada absoluta por uma propriedade parcelar de um bem imobiliário que garantirá direito a extração de uma renda financeira.

²⁰⁶ Botelho (2007) considera que o fracionamento da propriedade imobiliária em cotas, leva a uma “*desabsolutização da propriedade imobiliária*”, na medida em que a propriedade imobiliária absoluta, ou seja, aquela baseada na propriedade privada do imóvel através do registro de título de propriedade legal é substituída por uma propriedade parcelar de um bem imobiliário, que dá direito à extração de uma renda e de juros sobre a propriedade, mas não sobre o ativo em si” (BOTELHO, 2007, p. 171)

A *desabsolutização da propriedade imobiliária* tem alicerce na figura jurídica do condomínio (Lei nº 4.591/64) que permitiu o fracionamento da propriedade privada atrelada a cada unidade habitacional construída na forma condomínio, possibilitando a extração contínua de renda capitalizada através da venda ou cobrança de aluguel²⁰⁷ por unidade. Os mecanismos que permitem criar cotas de empreendimentos (os FII e os CRIs) ou de unidades habitacionais (instrumentos de fracionamento e multi-propriedade²⁰⁸) podem ser entendidos como uma sofisticação da *desabsolutização da propriedade imobiliária*, de tal modo a permitir a captura de mais-valor extra, por um número maior de proprietários, bem como maior mobilidade a esse bem imobiliário. Recentemente, há um movimento para a criação de projeto de lei que permitiria regulamentar formas de fracionamento e multi-propriedade no Brasil, tendo como referência o modelo de *time share*, que teria por finalidade “a compra e venda de uma fração de uma propriedade relacionada a uma fração de tempo (e não a uma determinada área ou unidade)”²⁰⁹. Ao nosso ver, esses mecanismos, que balizam a desabsolutização, não negam a moderna propriedade que se constituiu no seu fundamento como absoluta, mas potencializam seu caráter de poder econômico.

É importante destacar que não se trata apenas da terra (mercadoria) ser simplesmente alienada e comercializada para que ela seja mobilizada como um ativo, aproximando-se de um bem financeiro, é necessário que ela tenha liquidez²¹⁰ e seja um investimento seguro para atrair capital excedente. Para tanto, faz-se necessário o aumento da troca de mercadorias, a difusão das relações monetárias e, principalmente, o crescimento do sistema de crédito²¹¹, justamente o que o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) veio a possibilitar.

A correlação do mercado de títulos e mercado imobiliário torna latente o significado da propriedade da terra como capital fictício, como se ela já não tivesse essa potencialidade de capitalização. A

²⁰⁷ Conforme Marx, o aluguel é composto pelos juros, mais amortização do capital empregado na construção, mais a renda correspondente ao terreno.

²⁰⁸ Podem ser pela área/unidade habitacional, ou por tempo de uso como é o caso do *time shares*

²⁰⁹ conforme a matéria de setembro de 2016 “Adit Share discute anteprojeto de Lei sobre propriedade Fracionada”, disponível em <http://construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacao-construcao/negocios/adit-share-discute-anteprojeto-de-lei-sobre-propriedade-fracionada-37...2/3>

²¹⁰ Capacidade de venda a curto prazo sem perda de valor, em caso de desmobilização do ativo.

²¹¹ Conforme argumenta Harvey (2013): “A capacidade para alienar e comercializar a terra não garante de maneira alguma que ela será comercializada como um mero bem financeiro, e em grande parte da história do capitalismo a terra não foi livremente comercializada segundo um princípio tão simples. O aumento da troca de mercadorias, a difusão das relações monetárias e o crescimento do sistema de crédito constituem condições contextuais favoráveis ao tratamento crescente da terra como um bem financeiro. O atrativo da terra como um investimento (sua segurança e também o prestígio tradicionalmente vinculado à sua posse) sempre a tornou vulnerável ao capital excedente. Quanto mais capital excedente existir (tanto em curto prazo, mediante a superacumulação, quanto em longo prazo), maior será a probabilidade de a terra ser absorvida na estrutura da circulação do capital em geral” (HARVEY, 2013, pp. 448-449)

(renda da) terra sempre funcionou como capital fictício na formação de seu preço, contudo, nesse contexto, sua mobilização como tal (renda capitalizada) passa a ser estratégia dominante e fundamental para alcançar os patamares de rentabilidade exigidos pelo montante do capital dinheiro mobilizado no negócio.

Consolida-se um panorama de domínio de regime de propriedade patrimonial mobiliária (relativo a renda financeira, tal como ações, títulos de pensão e da dívida pública) e imobiliária (relativo a renda da terra). Fundamentalmente, em regimes com dominância financeira que possibilitam a hegemonia da propriedade patrimonial, conferindo fluidez ao funcionamento da terra como ativo, a propriedade da terra como obstáculo (um “entesouramento estéril”) à reprodução do capital é superada.

É nesse contexto que a terra exacerba sua aparência de valor de troca. O valor de troca vem ganhando cada vez mais relevância, o que acarreta problemas ao valor de uso, que passa não apenas a ser orientado em função do valor de troca, como também, por vezes, a ser inviabilizado²¹²: *“La vivienda se convierte así en una forma de ahorro, un activo cuyo valor (o al menos la parte del valor que se adquiere mediante los pagos mensuales) puede convertirse en dinero en cualquier momento”* (HARVEY, 2014, p. 34).

A terra é cada vez menos apropriada para o uso e passa cada vez mais a ser mobilizada como se fosse um *bem financeiro*, um capital em busca de converter-se em (mais) dinheiro a qualquer momento, como um negócio para gerar renda. A terra mobilizada como ativo é quando atinge sua verdadeira forma capitalista, o que legitima e justifica a apropriação da renda dentro da lógica geral do modo de produção e na visão do capitalista:

Só esse tipo de posse da terra que trata a terra como um puro bem financeiro funcionará. **Todas as outras formas de propriedade da terra devem soçobrar.** A terra deve se tornar uma forma de capital fictício e ser tratada como um campo aberto para a circulação do capital que rende juros. Somente nessas condições a aparente contradição entre a lei do valor e a existência da renda sobre a terra desaparece. (HARVEY, 2013, p. 476, grifos nossos)

Os proprietários de terra, influem na repartição da riqueza e dos rendimentos, por terem direito de apropriar de parte do mais-valor, buscam rendas aumentadas, especialmente se o capital que rende juros circular pelos mercados em busca de rendas fundiárias futuras aumentadas e fixar os preços da terra em conformidade com isso. Nesse caso, os proprietários de terra que instrumentalizam a terra como ativo, empenham-se em promover atividades na terra que visam

²¹² Nesse sentido Harvey (2014, p. 37) coloca que *“La búsqueda temeraria del valor de cambio destruyó en muchos casos, en resumen, la capacidad de adquirir y luego mantener el valor de uso de la vivienda”*.

maior rentabilidade, não apenas no presente, mas também prevendo a produção futura de mais-valor (Harvey, 2013). Desse modo, na disputa pela riqueza, os proprietários de terra ou “coagem o capital (por meio de aumento das rendas, por exemplo) ou cooperam com ele para garantir a criação de rendas fundiárias mais elevadas” (HARVEY, 2013, p. 472).

Decorre que as características desse regime de acumulação, a necessidade de mobilizar a terra como ativo, tem como imperativo acentuar o caráter mercantil da terra e da moradia, tendo como tendência a extinção das outras formas apropriação não mercantis, incorporando-as a dinâmica de valorização capitalista, conforme Chesnais (2002)²¹³ e Harvey (2013).

Temos assistido o fortalecimento de um movimento de mercantilização da produção e consumo da moradia e da apropriação da terra, juntamente com o recuo de políticas e ações de desmercantilização que garantiam a produção e provisão habitacional pública²¹⁴, com o objetivo de tornar esse setor um campo de expansão a acumulação privada de capital. Rolnik (2016) apresenta um vasto panorama da financeirização global da moradia e destaca que a tomada do setor habitacional pelo setor financeiro não se apresenta apenas como mais um campo de investimento do capital, mas, sobretudo, trata-se de uma forma peculiar de “reserva de valor”, por relacionar diretamente a macroeconomia com os indivíduos e as famílias, e possibilitar, através de mecanismos de financiamento, que vários atores centrais do sistema financeiro global se interliguem, como fundos de pensão, bancos de investimentos, sistema bancário paralelo, instituições públicas.

Quando examina as reformas dos sistemas de habitação de diferentes países, Rolnik (2016, p. 31) observa que ocorre, de modo generalizado, “o desmonte das políticas de habitação pública e social, a desestabilização da segurança da posse, inclusive do aluguel, e a conversão da casa em mercadoria e ativo financeiro”. A autora verifica que países que tiveram Estados de Bem-estar

²¹³ A acumulação tomada nesse segundo sentido, de extensão espacial e/ou social das relações mercantis e de relações de propriedade capitalistas, expressa-se através de processos tais como a expropriação de produtores que ainda mantêm uma relação imediata com seus meios de produção, a integração (ou reintegração, no caso dos Estados burocráticos) de países na esfera do mercado ou, finalmente, a incorporação de atividades não mercantis na esfera de valorização capitalista (por exemplo, atividades domésticas ou organizadas como serviços públicos pelo Estado). A acumulação assim entendida é totalmente decisiva no duplo contexto do regime de acumulação com dominação financeira e das formas da mundialização possibilitada pela liberalização, pela desregulamentação e pela privatização ligadas a ele. Nos últimos vinte anos, a “mercantilização” acentuada do planeta superou claramente a ampliação dos meios de produção. (CHESNAIS, 2002, p.7-8)

²¹⁴ “Dentre os componentes que envolvem o desmanche das políticas públicas estão o declínio da lucratividade dos setores fordistas, a intensificação da competição internacional, o agravamento da desindustrialização e o desemprego em massa e a suspensão da política monetária dos sistemas de Bretton woods. O conjunto de políticas adotadas pelo Estado após a crise do desenvolvimento fordista recebeu o nome genérico de neoliberalismo.” (ROLNIK, 2016, p 30)

social implantaram, por exemplo, medidas que levaram a privatização ou destruição do estoque de moradia pública, a redução das verbas públicas destinadas à política habitacional, a liberalização de terras públicas para produção de mercado, a instituição e ampliação de mecanismos para aquisição da casa própria no mercado privado, quase como única alternativa de acesso à moradia, a promoção da centralidade na compra da moradia fundada na propriedade individual, entre outras. A difusão dessas medidas, consideradas de cunho neoliberal, ocorreram também nos países que não apresentaram um Estado de bem-estar social desenvolvido, guardado particularidades.

Desse modo, desde a crise econômico-financeira da década de 1970, formula-se, na teoria e na prática, a transformação dos estados provedores de um sistema de Bem-estar e segurança social em facilitadores, tendo como papel o apoio a expansão dos mercados privados alicerçados no mercado financeiro e na transferência da responsabilidades sobre as condições básicas de existência para os indivíduos, principalmente uma busca pela inclusão de novos perfis consumidores (média e baixa renda) no mercado imobiliário, numa tentativa de torná-los consumidores de ativos (financeiros e imobiliários). Rolnik (2016, p. 84) aponta que as políticas de financeirização serviram muito mais para ampliar os próprios mercados financeiros do que para aumentar de fato o acesso à moradia para os mais pobres e vulneráveis.

Todas essas medidas guardam relação com a possibilidade, socialmente aceita, do funcionamento da propriedade privada da moradia e da terra como um capital (ativo) fictício. Não obstante, Harvey destaca que no atual contexto, a propriedade privada da moradia vem tornando-se cada vez mais importante para cada vez mais pessoas: *“La propiedad de una vivienda se ha convertido en algo importante para sectores cada vez mayores de la población en muchos países del mundo.”* (HARVEY, 2014, P35)

3.2 A mobilização da terra como ativo imobiliário

As transformações recentes, apresentadas na primeira parte deste capítulo, impuseram a concentração de investimentos e maiores ganhos na reprodução do capital no setor imobiliário e sua reestruturação, (re)significando a relação terra-capital na produção imobiliária e, conseqüentemente, na produção da cidade. Considerando as recentes mudanças na produção imobiliária, em um contexto de dominância de propriedades patrimoniais (mobiliária e imobiliária) com a dinamização dos negócios imobiliários nos últimos anos, buscaremos discutir alguns significados da terra na articulação com a produção imobiliária em Fortaleza. Nessa parte, apresentaremos uma breve contextualização da reestruturação do setor imobiliário sob a lógica financeira. Para posteriormente, examinamos o funcionamento da terra como capital fictício, em diferentes articulações, sob a reestruturação do setor sob dominância da lógica financeira.

3.2.1 A reestruturação do mercado imobiliário sob a lógica financeira

A aproximação da produção imobiliária às finanças tem como uma importante estratégia a abertura de capital das empresas, especificamente empresas de incorporação. Conforme atesta Rufino (2012) diante de um contexto fortemente favorável à expansão da produção imobiliária, com a alteração de marcos regulatórios e o panorama de estabilidade econômica, em meados dos anos 1990 e início dos anos 2000, as grandes incorporadoras viram na abertura de capital uma nova possibilidade de captar recursos do mercado financeiro.

Grande parte das empresas²¹⁵ do setor imobiliária que abriram capital através de distribuição primária de ações (*Initial Public Offering – IPO*) estão localizadas predominantemente no Sudeste, eixo Rio-São Paulo, conforme aponta Rufino:

a produção resultante do entrelaçamento mais sofisticado entre o mercado financeiro e o imobiliário se concentrará principalmente nos grandes centros da economia mundial, como é o caso de São Paulo, pelo próprio diferencial do preço dos imóveis nessas cidades, como também pelo perfil dos locatários desses tipos de empreendimentos - filiais de grandes grupos multinacionais, normalmente, localizadas nos maiores centros financeiros do mundo. (RUFINO, 2012, p. 69)

²¹⁵ Num primeiro ciclo de captação (2005-2007), 25 empresas, predominantemente localizadas no eixo Rio-São Paulo, abriram seus capitais através de distribuição primária de ações (*Initial Public Offering – IPO*) representativas de seu patrimônio negociadas no segmento Novo Mercado da Bovespa. Este segmento, recém-criado, tinha como pressuposto “garantir maior confiabilidade dos investidores” em novos setores e possibilitar “a aplicação de baixos montantes de capital, atraindo pequenos e médios investidores” (TONE, 2010, p.25). Como mostra Shimbo (2010), o IPO foi uma saída encontrada tanto “pelos empresários que atuavam tradicionalmente no setor, como para os ‘novos’, que passaram a investir no ramo imobiliário a partir deste aporte de capitais” (SHIMBO, 2010, p.104).p57

Além de concentrarem-se nos grandes centros urbanos, autores como Botelho (2007) e Fix (2007) verificaram que são os eixos urbanos de maior valorização e os empreendimentos de alto padrão o foco privilegiado de atuação dessas empresas. Uma vez que possibilitam o atendimento aos altos e crescentes patamares de rentabilidade exigidos em negócios entrelaçados a propriedade patrimonial mobiliária (no caso, a abertura das ações da empresa no mercado financeiro), além da propriedade imobiliária (proprietário de terra), que disputam a repartição da riqueza gerada através do direito de propriedade sobre uma renda financeira e renda da terra.

Entretanto, a “expansão geográfica” e “diversificação de segmento”²¹⁶ foram estratégias adotadas para viabilizar os altos rendimentos esperados por seus acionistas e a ampliação das margens de lucro na produção imobiliária, a partir do crescimento no volume da produção:

As mudanças do setor a partir da abertura de capital refletem num forte movimento de expansão da produção, como resposta a necessidade de projeção de resultados sempre crescentes para seus acionistas. A grande expansão da produção imobiliária dessas empresas foi garantida, segundo o próprio vocabulário do setor, pelas estratégias de “diversificação dos segmentos” e “expansão territorial”. Até a abertura de capital, o desempenho satisfatório da maior parte das grandes empresas de incorporação estava no forte direcionamento para a produção de empreendimento para população de maiores rendimentos. A maior poupança destes compradores reduzia a necessidade de investimento por parte das empresas, já que os desembolsos de pagamento conseguiam manter o ciclo da construção. (RUFINO, 2012, p.74)

Desse modo, muitas empresas que abriram capital expandiram-se para outras regiões e estados, por vezes através de parcerias com empresas locais. No caso do Ceará, mais especificamente na Região Metropolitana de Fortaleza, uma análise a partir da lista das empresas de capital aberto ligadas a atividade imobiliária residencial²¹⁷, permite-nos identificar a atuação de onze empresas nacionais, sendo cinco construtoras, quatro incorporadoras e uma imobiliária-incorporadora, que têm ou tiveram, empreendimentos em Fortaleza ou na Região Metropolitana, a saber: Rossi; Tecnisa; MRV; Grafisa; Cyrella; Viver Construtora e Incorporadora; Direcional; Helbor; Rodebens e Lopes Imobiliária.

Rufino (2012) havia identificado que sete grandes incorporadoras nacionais do eixo Rio-São Paulo adentraram o mercado imobiliário local de Fortaleza no início de 2008, após abertura de seus negócios no Mercado da Bolsa de Valores, como uma forma de ampliarem seu poder de investimento.

²¹⁶ Rufino (2012, p. 74) destaca: ‘Ao mesmo tempo, a recuperação das fontes tradicionais de financiamento ao consumo e à produção habitacional como o FGTS e o SBPE, a partir de 2005, passou a estimular o direcionamento da produção imobiliária para a população de menores rendimentos [...] O aumento da produção para este segmento possibilitou tanto o crescimento vertiginoso de empresas especializadas neste tipo de produção, como é o caso das empresas Tenda e MRV, como levou várias empresas, tradicionalmente focadas na alta renda, a produzirem empreendimentos imobiliários mais econômicos, já que a produção para a alta renda começava a apresentar indícios de saturação em várias regiões do país.’

²¹⁷ Material/análise apresentada em Seção Livre do XVII Enanpur “Processos de reestruturação urbana agenciados pelo Estado-Capital. PPPs e flexibilização da legislação urbana em Fortaleza”. Autoria: Laboratório de Estudos da Habitação, 2017. Apresentado por L. Renato Pequeno. Não publicado.

Além disso, em decorrência do cenário de expansão, pautado tanto no entrelaçamento do mercado imobiliário com o mercado financeiro e do propício panorama de disponibilidade de recursos para financiamento da produção e do consumo²¹⁸, outras incorporadoras nacionais, ainda que não tenham realizado IPO, também expandiram suas fronteiras de atuação no território nacional, adentrando o mercado de Fortaleza.

Muitas das empresas nacionais estabeleceram parcerias com empresas locais como forma fundamental para garantir a competitividade no mercado, facilitando a entrada da empresa no mercado imobiliário local, seja para viabilizarem a construção do empreendimento, seja por conta do conhecimento do funcionamento do mercado (RUFINO, 2012)²¹⁹. Contudo, algumas dessas grandes incorporadoras de capital aberto recuaram no período da crise (é o caso da Cyrela) ou logo após finalizarem os empreendimentos iniciados, deixaram de fazer novos investimentos. O trecho a seguir elucida uma das formas de parceria entre empresas nacionais e empresa local:

Eram os acionistas donos da Norpar²²⁰...a Tecnisa entrou depois e agora ela tá saindo...a Tecnisa entrou em 2007 e agora nós estamos comprando a parte deles...Na época [2007] a gente fechou com a Tecnisa que é uma empresa grande, até por questões mercadológicas, nós precisávamos fechar com alguém que tivesse expertise em verticalização...então na entrada deles houve um aporte financeiro e nós fizemos uma série de coisas necessárias para finalização da operação urbana consorciada. Então, tinha a empresa, seus diretores e seus acionistas, no caso era a gente e a Tecnisa, tinha os diretores da Tecnisa e da nossa respondendo 50-50% cada um...ele é sócio na empresa, ele comprou uma participação na empresa. Na verdade ele fez uma integralização de capital dentro da empresa e esse valor foi fomentado para desenvolver algumas coisas...cada um tinha sua participação, tanto nas despesas como nas receitas, tanto nos ativos como nos passivos [...]²²¹

A Figura 39 mostra a espacialização dos empreendimentos das empresas incorporadoras e/ou construtoras nacionais de capital aberto atuantes na Região Metropolitana de Fortaleza. Conforme é possível observar essas empresas encontram localizadas nas áreas tradicionalmente mais valorizadas (bairros Meireles, Aldeota) e seus eixos de expansão leste e sudeste, em novas de expansão do mercado de segmento médio a oeste, e segmento econômico ao sul, bem como em municípios da Região Metropolitana.

²¹⁸ Conforme Shimbo (2010, p. 16) “houve aumento exponencial nos valores de financiamento habitacional contratados pelo sistema FGTS-SBPE: em 2003, quando se iniciou o primeiro governo Lula, o valor total contratado era de aproximadamente cinco bilhões de reais; em 2008, na metade do segundo governo, esse valor excedeu quarenta bilhões de reais.”

²¹⁹ Tais parcerias são viabilizadas pela forma de sociedade de propósito específico (SPE). Destacamos algumas parcerias apontadas por Rufino (2012): MRV com a Magis (local); Rossi e Diagonal (local); Tecnisa e Terra Brasilis (local); Cyrella e Marquise (local).

²²⁰ SPE do empreendimento referente a operação urbana do riacho Maceió, proprietária do terreno.

²²¹ Entrevista com sócio proprietário da empresa Terra Brasilis e da Norpar

Embora, essas empresas, com conexão direta com o mercado financeiro, não representem maioria no mercado imobiliário de Fortaleza, a lógica financeira que engendra sua estrutura de operação e gestão foi também assimilada por diversas incorporadoras locais, na medida em que todo o setor imobiliário passa por uma reestruturação sob a dominância das finanças. Conforme destaca Rufino (2012) e Tone (2010) as modificações nos processos e rotinas no setor decorrem dos grandes volumes de capital que essas empresas passam a gerir e da necessidade continua de ganhos crescentes.

Figura 39. Mapa com empreendimentos das empresas incorporadoras e construtoras nacionais de capital aberto atuantes na RMF

Fonte: Lehab (2017)

As modificações nos processos que envolvem a produção imobiliária (re)posicionam a propriedade da terra na produção do espaço urbano e na articulação com o setor da construção como um todo, exacerbando seu funcionamento como um capital (ativo) fictício. A seguir, buscaremos iluminar as modificações e continuidades na relação terra-capital na produção imobiliária de mercado, discutindo o significado da terra como um ativo imobiliário sob dominância da lógica financeira.

3.2.2 Terra, falso custo e ativo na produção imobiliária sob a dominância da propriedade patrimonial

A realização de uma operação imobiliária ocorre com base em quatro etapas fundamentais: a apropriação do terreno; a concepção do empreendimento imobiliário; a construção e a

comercialização, conforme identificou Rufino (2012) ao analisar a atuação das incorporadoras em Fortaleza, nos últimos anos.

Tendo em vista que nosso objetivo consiste nos significados que emergem na relação terra-capital, nos interessa os aspectos que envolvem, fundamentalmente, a etapa da apropriação do terreno. Desse modo, buscaremos discutir alguns significados da terra a partir de processos na apropriação da terra na recente atuação da produção imobiliária de mercado, que se realizam a partir de diferentes estratégias e associações entre diversos agentes, tais como proprietário de terra, proprietários do capital dinheiro, incorporadores e construtores, tendo como referência Fortaleza. Para tanto, abordaremos primeiramente a relevante formação do banco de terras das grandes empresas, sua relação com o mercado financeiro e a instrumentalização da terra como forma de capital fictício ativo. Posteriormente, abordaremos as estratégias e associações entre agentes (principalmente proprietários de terra e incorporadoras/construtoras) para viabilizar o acesso ao terreno, considerando alguns significados que a terra assume nessas estratégias e associações. Por fim, considerando as dinâmicas espaciais da produção imobiliária nos últimos anos observadas por Rufino (2012), buscaremos examinar a correlação e impactos, especificamente, sobre o mercado de terra, verificado a instrumentalização da terra como uma forma de capital fictício ativo que ganhou (ou não) maior liquidez.

a. Formação landbank e o significado da terra como ativo

As empresas incorporadoras realizam abertura de capital primária (IPO) buscando a captura de recursos do mercado financeiro, formando caixa para a empresa e permitir seu crescimento e expansão. Esse recurso capturado não tem como foco principal a aplicação direta na produção, conforme esclarece o sócio-diretor da incorporadora Moura Dubeux no trecho a seguir:

As empresas que fizeram IPO, elas captaram recursos não para fazer financiamento da produção. Uma empresa que tem valor de mercado...vende suas ações ao mercado (a fundos estrangeiros, fundos nacionais, depende do perfil etc), e **com esse dinheiro eles fazem o caixa da empresa e com esse caixa eles podem reforçar a empresa a comprar um terreno, a fazer expansão, a fazer um plano de investimentos, ele pode até a financiar uma parte que o banco não cobre...** Quando uma empresa tem capacidade de produzir, mas ela não tem um caixa para produzir, ela faz um IPO, **mas aí os sócios das empresas deixam de ser os donos majoritários...** essas pessoas [os investidores que compram as ações] **tem dois objetivos:** Primeiro objetivo quando essas empresas compram os fundos/ações das outras empresas elas esperam que essas **ações valorizem com o tempo;** e elas também querem **receber os dividendos anuais.** No Brasil, 21 ou 25 empresas abriram capital, dos quais hoje tem 17 com capital aberto...não é que essas outras fecharam, é que ocorreram fusões [...] Nós cogitamos [abrir capital] em 2008 e 2009, mas depois resolvemos seguir. Porque quando as pessoas vendem essas ações na bolsa, as primeiras empresas que abriram capital, a Cyrela, a MRV e outras empresas, elas venderam com o valor muito alto, então quando a gente foi fazer o mercado

já estava menos favorecido e nos vimos que não compensava fazer **e existem muitas outras formas de financiar crescimento.**²²² (Grifo nosso)

Cumpre dizer que tal afirmação reforça o argumento anteriormente exposto que essa forma de capital portador de juros proveniente da venda das ações trata-se de um regime de propriedade patrimonial que resulta em uma renda financeira (os dividendos e ganho com venda das ações) e que é exterior à produção, diferentemente do capital portador de juros que funciona como um empréstimo que atuará efetivamente sobre a produção²²³. Os investidores compradores das ações tornam-se sócio e não credores, e como tal, capturam parte do lucro do capitalista, transferido na forma de dividendos para os financistas-acionistas.

O capital capturado no mercado financeiro com a venda das ações tem como um dos destinos a compra de terrenos, permitindo o reforço do *landbank* (banco de terras) da empresa, e, conseqüentemente, sua expansão e diversificação geográfica²²⁴. Os terrenos fazem parte do *patrimônio ativo* da empresa e passam a compor importante item nos relatórios financeiros sobre o desempenho e prestação de contas da empresa para os presentes e potenciais investidores²²⁵. Há um vínculo entre a precificação das empresas com seu estoque de terra (*landbank*) uma vez que “o valor da empresa passa a ser imposto pelo mercado de capitais a partir da percepção de analistas e investidores, que atrelam o valor da ação ao potencial de receita da empresa, projetado a partir das características dos ‘*landbanks*’” (RUFINO, 2012, p. 147). Quer dizer, o preço das ações e sua *aparente* “valorização” depende da percepção positiva dos investidores no mercado financeiro. Estes levam em consideração o potencial construtivo da empresa em termos de estoque de terrenos e unidades habitacionais possíveis de serem lançadas, ou seja, quanto seria o Valor Geral de Venda (VGV) projetado²²⁶. Nos trechos a seguir, retirado de relatórios financeiros anuais da incorporadora MRV, podemos verificar a correlação entre o *landbank* da empresa e o potencial projetado do VGV, bem como a importância de destacar tal potencial e o estoque de terra para os investidores:

Em 31 de dezembro de 2010, nosso banco de terra tinha VGV potencial de 13,6 bilhões, correspondente a mais de 134 mil unidades distribuídas em 318 empreendimentos. Estes terrenos totalizavam 6,3 milhões de m2 de área útil comercializável, com um tamanho

²²² Trecho entrevista concedida pelo sócio-diretor da Moura Dubeux, 2016

²²³ A fala de um dos entrevistados ilustra esse aspecto: “Financiamento da produção é regido por uma lei específica no sistema financeiro brasileiro em que os bancos regulamentados por uma obra que diz que 60% do que eles captam da população que aplicam em poupança eles tem que aplicar em financiamento na produção.” (Sócio proprietário da Moura Dubeux)

²²⁴ Shimbo (2010) também verifica tal aspecto ao analisar uma grande incorporadora nacional que abriu capital, verificou que a primeira venda de ações o dinheiro foi, principalmente, aplicado para formação do *landbank*.

²²⁵ Conforme é possível perceber nos relatórios financeiros das empresas de capital aberto disponíveis no site da Bolsa de Valores Bovespa

²²⁶ Harvey (2014, p. 235) ao tratar sobre capital fictício a partir de Marx, afirma sobre os títulos de propriedade que “os preços podem subir ou cair, dependendo das perspectivas quanto à futura produção de mais-valor”

médio por unidade de 47,7m². Estes dados representam um aumento de 28, 1% e 30,1% no VGV e unidades, respectivamente, quando comparado ao final de 2009²²⁷.

Em 31 de dezembro de 2013, nosso banco de terrenos tinha um VGV potencial de R\$23,3 bilhões, correspondente a mais de 165 mil unidades distribuídas em 384 empreendimentos. Estes terrenos totalizavam 7,6 milhões de m² de área útil comercializável, com um tamanho médio por unidade de 45,9 m². O aumento de 7% no VGV, quando comparado ao final de 2012, está em linha com a estratégia da Companhia de aquisição de terrenos para reposição de lançamentos, uma vez que o banco de terrenos já está consolidado²²⁸.

A destinação de capital dinheiro proveniente do mercado financeiro com a venda das ações na constituição de *landbank* reflete a conexão entre duas formas de propriedade patrimonial que funcionam como capitais fictícios: a propriedade da terra e do dinheiro. Por um lado, os proprietários do capital dinheiro (os financistas-acionistas) capturam, ao vender as ações no mercado financeiro, parte do mais-valor presente, que é definido com base nas projeções de potencial de ganhos futuros²²⁹ a partir da potencialidade construtiva do banco de terra da empresa. Ou seja, uma previsão de uma suposta²³⁰ produção futura, visto que a definição do preço das ações guarda relação com o VGVs potencial.

Por outro lado, os proprietários do terreno que os venderam para o incorporador (esse ponto trataremos melhor no item seguinte) também capturam parte do mais-valor calculado sobre uma expectativa futura diretamente relacionado com o VGV projetado. Ambos, financistas-acionistas e proprietários de terra, recebem um rendimento capitalizado – a renda financeira e a renda da terra, respectivamente – do preço final de mercado, que será resposto posteriormente ao incorporador capitalista, caso o empreendimento venha a ser finalizado e vendido. Nessa situação, temos renda financeira e renda da terra geradas pelo *preço de monopólio* que é determinado apenas pelo desejo e pela capacidade de pagamento dos compradores, sem depender do *preço geral de produção* ou do valor dos produtos.

Além disso, nessa conjuntura, reforçando a forte presença de capitais fictícios entrelaçados com o setor da construção imobiliária, temos a ampla disponibilidade de créditos para o consumo, que nada

²²⁷ MRV (2010). Relatório da Administração.

²²⁸ MRV (2013). Relatório da Administração.

²²⁹ Como afirmar Harvey (2015, p. 364) ao se referir as ações de corporações sociedade anônima: “os títulos são simplesmente direitos negociáveis a uma quota na produção futura de mais-valor”. As ações podem ser comercializadas, trocarem de mãos sem nenhuma mercadoria ainda ter sido produzida: “Os direitos de propriedade das mercadorias podem ser negociados sem as mercadorias realmente trocarem de mãos ou, como nos mercados futuros de mercadorias, antes da produção real da mercadoria. (HARVEY, 2015, p. 364)

²³⁰ Suposta porque não necessariamente a mercadoria (ex: empreendimento) será produzida, finalizada e comercializada nas condições projetadas. Além disso, o valor presente é calculado pensando na produção futura, mas considerando as condições gerais postas e imaginadas. Tais condições podem ser alteradas completamente, como, por exemplo, a redução de crédito, de demanda solvente etc o que modificará a produção real de mais-valor futuro em desconformidade com a expectativas de VGV, por exemplo, estimado.

mais é do que uma outra forma de capital fictício, que permite antecipar o pagamento de um trabalho (futuro).

Temos ainda, em relação ao significado que a terra assume nesse contexto de entrelaçamento entre mobiliário e imobiliário, o funcionamento da terra menos como um capital fictício na forma *reserva de valor* (*entesouramento estéril*) e mais como um capital fictício na forma *ativo imobiliário*. Isso porque os terrenos estocados para constituir o *landbank* comportam-se como *lastros*, que no nosso entendimento tem um significado distinto de quando a terra é mobilizada como “reserva de valor”, conforme explicamos no capítulo 2. A terra como lastro trata-se de capital imobilizado como garantia dos ativos financeiros (as ações) e de uma produção futura (projetada e calculada em VGV). Trata-se de um capital imobilizado, porém não “adormecido” porque está constantemente capturando mais-valor e servindo como base para capitalização de renda financeira. Enquanto como “reserva de valor”, o capital entesourado (estéril) do proprietário de terra captura mais-valor de uma produção futura em momento específico: no ato da venda da terra.

O banco de terra é fundamental para a empresa produzir visto que a cada novo produto é necessário um novo terreno, e por isso, também, é um item de grande relevância na precificação das ações da empresa para os investidores. Por essa importância e impacto no preço da empresa, estas buscaram formar um banco de terra antes de realizar IPO, conforme verificou Rufino (2012), de modo a garantir um preço alto inicial das ações:

Ao mesmo tempo, o vínculo da precificação das empresas com a terra faz com que a abertura de capital seja precedida por uma corrida pela formação de bancos de terra (*landbanks*). O processo de precificação inicial destas empresas foi baseado em projetar sobre o *landbank*⁸² existente, em um ciclo curto, a capacidade de geração de resultados, por meio de margens EBITDA evidenciadas nos dados do comportamento passado de cada empresa, ou por meio de múltiplos percebidos no mercado de capitais no setor de referência. (RUFINO, 2012, p. 70)

O investimento na promoção do *landbank* é constante na maioria das incorporadoras, seja nas que abriram capital, seja nas demais grandes incorporadoras que passam a seguir a mesma lógica na formação de seus bancos de terra, relacionando-o ao VGV²³¹ como uma forma de manter-se competitiva e inserida no mercado. Há indicativos, como os exemplos abaixo, que o incremento do *landbank* ganha fôlego quando as empresas estão com caixa suficiente para negociar melhores preços ou nos momentos em que os terrenos estão com preços mais baixos, geralmente em períodos anteriores ou posteriores ao “mercado aquecido”. O trecho abaixo exemplifica a relação entre a

²³¹ Verifica-se que o uso do termo do VGV para se referir ao potencial construtivo das incorporadoras e para relacionar ao percentual de gasto com terreno em um empreendimento foi algo comum nas entrevistas com grandes empresas incorporadoras nacionais que atuam em Fortaleza, bem como as locais.

aplicação do capital capturado da venda das ações após abertura de capital e o incremento de investimentos em banco de terra, de forma que as empresas que abriram capital conseguiram disputar melhores terrenos e preços:

As empresas quando vendem as ações [...] elas fazem uma venda primária...então elas recebem dinheiro das pessoas e ficam com caixa alto. Então, com esse dinheiro, quando você chega na cidade, você consegue comprar terrenos com preço melhores. Porque tem duas formas de você comprar terreno: ou você compra com dinheiro, ou você faz uma permuta por área. Normalmente quando você compra com dinheiro você compra mais barato. Então se uma empresa fez um IPO, vendeu e arrumou um sócio e tá com dinheiro, ela compra terreno mais barato.²³²

O gráfico a seguir ilustra e reforça a fala acima, uma vez que aponta uma grande aquisição de terrenos no mesmo ano em que a empresa Tecnisa²³³ abriu capital, em 2007:

Gráfico 1 – Percentual *Landbank* por ano de aquisição, empresa TECNISA.

Fonte: TECNISA, 2013²³⁴

Os trechos a seguir, retirados de matéria de jornal de 2016, demonstram a movimentação de diferentes incorporadoras de capital aberto para adquirir novos terrenos e “equilibrar” seu banco de terra, a partir de 2013, em um panorama de crise e no qual os terrenos encontravam-se com preços mais baixos que o momento anterior:

A crise econômica trouxe uma oportunidade para as construtoras focadas na classe C, com imóveis até 200 mil. Muitas empresas veem agora o momento ideal para comprar terrenos. A MRV Engenharia, por exemplo, vai aplicar R\$ 250 milhões do seu caixa neste ano para equilibrar o seu estoque de terrenos no país.

O presidente da companhia, Rafael Menin, disse que os terrenos estão, em média, 10% mais baratos que há dois anos. “Isso cria uma oportunidade para a empresa. A companhia é agressiva na formação do banco de terrenos”, diz o executivo. (FOLHA DE S. PAULO, 2016)

²³² Moura Dubeux

²³³ Tecnisa abriu capital em fevereiro de 2007. É uma das empresas incorporadoras que ampliaram sua atuação para outros Estados como o Ceará, a partir de empreendimentos em Fortaleza. Consta no relatório de divulgação de resultados da Tecnisa de fevereiro de 2014, disponíveis no site da bolsa de valores, a compra de terrenos em Fortaleza nos anos de 2007, quando a empresa abriu capital, e em 2008, compondo o *landbank* da empresa.

²³⁴ Retirado do Relatório de Divulgação dos Resultados da Tecnisa, 2013

[...] A Cyrella, que tem a Cury/Plano&Plano no segmento econômico, também vem apostando na melhora de seu banco de terrenos. A companhia tem em estoque cerca de R\$ 50 bilhões para os próximos lançamentos da empresa, tanto no segmento econômico como no de média e alta renda. Esse land bank corresponde a 19 milhões de metros quadrados de área útil comercializável. (FOLHA DE S. PAULO, 2016)

[...] A tenda Engenharia, empresa do segmento de imóveis econômicos, também investe na melhora de seu banco de terrenos. De acordo com o CFO e diretor de relações com investidores, Felipe David Cohen, a empresa está aplicando mais em cidades onde precisa aumentar o número de lançamentos.

“Está de fato bom para comprar terreno. E estamos investindo no aumento de estoque desde 2013”, afirma o executivo. (FOLHA DE S. PAULO, 2016)

Mesmo em momentos de crise ou em que o mercado imobiliário encontra-se menos “aquecido”, com estoque de unidade habitacionais prontas e não vendidas, as grandes incorporadoras não se desfazem do seu estoque de terra, conforme podemos constatar nas falas das grandes incorporadoras nacionais (exposto acima) e locais:

Landbank guarda. Terra guarda, não se vende...só quando constrói...a gente não se desfaz de nada, nosso landbank até aumentou, nós compramos mais...a gente tem terreno no Guararapes, aqui na aldeota, tem terreno no Cocó, tem agora esses loteamentos que a gente vai entrar agora no Maracanau, na perimetral [...] (BsPar).

A busca para compor o banco de terras nesses momentos de melhores preços e a possibilidade de captura de recursos do mercado financeiro para investir em terrenos, permite superar o funcionamento da terra como um obstáculo, e instrumentalizá-la como alavanca, na medida em que permite realizar lucros extraordinários. Para o incorporador capitalista, a terra não significa um custo/insumo, mas um *falso custo*, por se tratar de um pressuposto pago antecipadamente, mas que será reposto ao final do ciclo e o estabelecimento de estratégias na apropriação do terreno é o que possibilita instrumentalizar a terra como uma alavanca.

b. Estratégias de acesso e os significados da terra

O acesso ao terreno para a produção imobiliária de mercado realiza-se a partir de diferentes estratégias e associações entre diversos agentes, tais como proprietário de terra, proprietários do capital dinheiro, incorporadores e construtores, imobiliárias, entre outros. A seguir, abordaremos algumas das estratégias e associações, a partir das dinâmicas observadas em Fortaleza, buscando observar os significados que a terra assume na relação terra-capital. Para tanto, abordaremos a partir de três dimensões: estratégia e associações para captação do terreno; estratégia e associações de negociação do terreno; estratégia espaciais.

Estratégias e associações para captação do terreno

Conforme vimos no item anterior, para as grandes incorporadoras de capital aberto a constituição de um banco de terrenos (*landbank*) é fundamental para a garantia da valorização das ações da

empresa. Ainda, conforme já pontuamos, a formação de *landbank* não se restringe apenas as incorporadoras de capital aberto, tal procedimento é também adotado por outras incorporadoras que atuam em Fortaleza. Constata-se que as empresas incorporadoras estabelecem diferentes estratégias de acesso a terrenos e formas de negociação com os proprietários de terra para aquisição dos terrenos que irão compor seu *landbank*.

As empresas nacionais ao chegarem em Fortaleza estabeleceram parcerias com empresas locais, viabilizando uma forma de adentrar no mercado de Fortaleza e desenvolver empreendimentos, para viabilizar o acesso ao terreno, seja pelo conhecimento das locais em relação ao mercado e as localizações, seja em relação à articulação com os proprietários de terra.

Dentre as estratégias adotadas pelas empresas incorporadoras e/ou construtoras locais, verificou-se a realizam parcerias com investidores capitalizados para aquisição de terrenos. Ressalta-se, por exemplo, o caso do empresário Beto Studart, hoje proprietário do grupo BSPar - composto por diferentes empresas como incorporadora BSPar, construtora BSPar, urbanismo BSPar, *landbank* BSPar – que era proprietário da indústria Agripec e iniciou-se no setor imobiliário realizando parcerias com importantes construtoras locais que o procuravam, por ser capitalizado, para comprar o terreno em troca de permuta de unidades prontas. Desse modo, a partir da apropriação da propriedade da terra como base para empreendimentos imobiliários, o empresário migrou do ramo da indústria de produtos agrícolas para indústria da construção, conforme ilustra o relato a seguir²³⁵:

Dr. Beto Studart é nosso presidente, sócio investidor majoritário. Em 2006, ele foi procurado por muitos construtores daqui para que ele permutasse. O que é permutar? Era para que ele comprasse o terreno e o construtor: pronto Beto, tá aqui, o terreno é tanto e eu te dou tantas unidades que eu vou construir nesse terreno". Isso era a permuta...ele não construía. Ele iniciou na área de incorporação como permutante [...] ele tava do outro lado, como permutante, como dono de terreno [...] as construtoras não tinham capital para comprar terreno de um terceiro e as construtoras chegavam e diziam: Beto, compra aqui esse terreno que eu permuta contigo. Então, ele começou desse jeito. Foram várias permutas com grandes empresas daqui: mota machado, diagonal, C. Rolim [...] e ai ele ficou como permutante. Porque que acontece isso: o construtor tem que conseguir a área do terreno, e geralmente o dono do térreo quer dinheiro, cash. E o construtor não tem aquele dinheiro todo para comprar naquela hora e investir tudo no terreno. E para ele era melhor que o dono do terreno quisesse em apartamentos, que isso é a permuta. Então quando o dono do terreno não queria em apartamentos, Dr. Beto entrava como comprador do terreno, pagava em dinheiro para o dono do terreno e permutava com a construtora. Então, ele entrou no mercado dessa maneira.²³⁶

Também foi possível identificar antigos grandes proprietários de terra loteadores que passaram a atuar no setor da construção e incorporação, tendo um estoque de terras remanescente dos loteamentos, que assumiram por um longo período a função de *capital entesourado* (estéril), e que

²³⁵ Outros empresários de outros setores.

²³⁶ Depoimento de entrevista concedida a autora em 2016.

se tornou uma grande vantagem para a consolidação dessa empresa no mercado. É o caso da empresa Dias Souza comandada por herdeiros do loteador Patriolino Ribeiro.

Destaca-se que apesar da compra e venda do terreno continuar sendo conduzida ou intermediada por imobiliárias ou corretores autônomos, verifica-se novas estratégias para facilitar o acesso e aquisição do terreno no interior de grandes incorporadoras. É possível identificar, como nova prática, a inserção de um campo específico para interface com qualquer proprietário de terra que queira vender seu terreno (ver Figura 40), nos sites de algumas empresas, como por exemplo a MRV, Cyrella, Dias de Sousa, BSPar, só para citar algumas.

Figura 40 – exemplo modelo de captação de terrenos de grandes empresas incorporadoras

A imagem apresenta dois exemplos de interfaces web para venda de terrenos. O site da Cyrella, à esquerda, possui um menu superior com opções como 'INÍCIO', 'SOBRE A CYRELA', 'VENDA SEU TERRENO', 'INVESTIMENTOS', 'CONDOMÍNIOS E PROJETOS', 'TRABALHE CONOSCO' e 'PORTAL DO CLIENTE'. O formulário 'FALE CONOSCO' está dividido em duas colunas. A esquerda contém links como 'QUERO COMPRAR UM IMÓVEL', 'JÁ SOU CLIENTE', 'CORRAMOS SEU TERRENO', 'TRABALHE CONOSCO', 'SOU VIZINHO DE UMA OBRA', 'EMPREGA', 'FORNECEDOR', 'RELATE DEVIÃO DE CONDUTA', 'DÊ SUA SUGESTÃO DE MELHORIA' e 'OUTROS ASSUNTOS'. A direita, sob o título 'Temos interesse em aumentar a área de atuação adquirindo terrenos em todos os estados brasileiros...', contém um formulário 'SEUS DADOS' com campos para Nome, E-mail, Telefone (fixo e celular), e uma opção para 'Mais no exterior' ou 'EMPRESA'. O site da BSPar, à direita, também possui um menu superior com 'Institucional', 'Serviços', 'Venda seu Terreno', 'Acesso Corretor', 'Portal Cliente', 'Contato' e 'Trabalhe Conosco'. O formulário 'Venda seu Terreno' é dividido em duas etapas: 1 - 'Preencha seus dados' com campos para Nome Completo, E-mail, DDD+Telefone, Empresa, Área do Terreno em m², CTEO, e uma seção para 'Proposta'; 2 - 'Dados do Terreno' com campos para Endereço do Terreno, Estado, Cidade, Bairro e CEP.

Fonte: <http://www.cyrella.com.br/fale-conosco/vender-meu-terreno/>; <http://www.bspar.com.br/venda-seu-terreno/>.

Chamou atenção a organização do grupo BsPar, composto por várias empresas, as quais, além da incorporadora e construtora, criou uma empresa específica para gerir seu banco de terras, conforme podemos verificar no trecho do relato a seguir. Tal fato demonstra a importância do *landbank* nos negócios e o aperfeiçoamento em relação aos procedimentos de gestão e administrativos que envolvem a apropriação do terreno.

A gente tem uma empresa a parte, que é um banco de terrenos. É uma empresa que compra os terrenos. É uma outra empresa dentro do grupo...essa empresa compra o terreno, certo. A gente incorporadora [BSPAR incorporadora] permuta com essa empresa. Por quê? Se faz uma viabilidade do empreendimento...você chega aqui e diz: eu tenho um terreno assim e tal, você tem interesse? Aí vou lá ver seu terreno, vejo o local, a altura e qual o índice que eu posso aproveitar naquele terreno...então essa viabilidade é tanto física - ver se ele tá todo regularizado, todo certinho, com a matrícula em dia - e que produto cabe ali...porque não adianta nada você me oferecer um terreno com 800 m2 no coração da aldeota porque não vai caber nada, porque temos um plano diretor que limita a altura a 72 metros, então muita coisa é muito limitada. Então as vezes é um ótimo terreno, mas ele tá mal posicionado, a torre tem que ser nascente...então tudo isso é levado em consideração na hora que nos vem oferecer terreno. A gente é muito procurado. Por termos um investidor capitalizado, a gente é muito procurado por donos de terrenos. Se

você pegar nosso landbank, que é nosso banco de terrenos, a gente tem terrenos muito privilegiados...então isso faz que a gente já tenha um diferencial, porque a primeira coisa que o cliente faz é olhar a localização. A localização, produto e preço [...]”²³⁷

Estratégia e associações na negociação do terreno

Em relação as formas de negociação com os proprietários de terra para aquisição do terreno, Santos (2015) identifica três formas de acesso: (1) compra (a vista ou parcelado); (2) permuta (física ou financeira); (3) “cota do terreno” (investidores compram o terreno em troca de unidades). Nas entrevistas que realizamos com representantes de incorporadoras e imobiliárias, bem como nos relatórios financeiros de prestação de contas das grandes incorporadoras que abriram capital, as formas mencionadas foram “compra” e “permuta” (física ou financeiro). Até porque, a forma “cota do terreno” nada mais é do que a forma permuta física tendo um terceiro agente, além do incorporador e proprietário de terra, que é um investidor capitalizado que entra com capital para a compra do terreno e recebe em forma de permuta física unidades habitacionais como pagamento²³⁸.

A compra ou “financeiro” consiste na aquisição do terreno com pagamento em dinheiro à vista ou parcelado ao proprietário do terreno. Na permuta física a aquisição do terreno realiza-se com pagamento em uma quantidade de apartamentos ao proprietário de terra, enquanto a permuta financeira o pagamento é efetivado a medida em que as unidades vão sendo vendidas, conforme podemos compreender a partir da fala do proprietário de uma das maiores imobiliárias de Fortaleza:

Hoje a maioria é permuta. Permuta financeira ou permuta física: a permuta física você tem 100 apartamentos você troca 20 e costura com 80 para vender. A permuta financeira você fica sócio com 20% vai vendendo e você fica com o dinheiro que vai entrando. Faz uma SPE e fica sócio...pode ser 50%...pode fazer de todo jeito...negócio é negócio [...] mas a maioria é permuta física...mas física é o dinheiro, se for financeiro tem um deságio [...] deságio se você quer receber na hora você tá recebendo antes, é o valor presente e o valor futuro, o juros...como se fosse uma máquina financeira [...]”²³⁹

A forma “compra” (a vista ou parcelado) apresenta como vantagem para o proprietário o fato de receber o pagamento em dinheiro em um tempo presente, estando a venda do terreno desvinculada da viabilização ou conclusão do empreendimento. Ao capitalista incorporador ou construtor que compra o terreno em dinheiro, tem como vantagem a possibilidade de negociar preços melhores devido ao pagamento a vista, e, sobretudo, reduzir a partilha da renda capitalizada da terra na unidade imobiliária que será produzida. O capitalista minimiza a captura do proprietário do terreno sobre os

²³⁷ Depoimento de representante da BSPAR em entrevista concedida à autora em 2016.

²³⁸ Como exemplo temos o caso do empresário Beto Studart, hoje proprietário da incorporadora BSPar que citamos anteriormente.

²³⁹ Entrevista concedida por Luciano Cavalcanti, proprietário da imobiliária Luciano Cavalcanti à autora.

seus lucros futuros. O que está sendo negociado é a possibilidade de se obter uma renda do uso dessa terra e não a terra em si.

Na forma permuta, seja financeira, seja física, o capitalista não precisa desembolsar um grande montante de capital antes do negócio imobiliário ser viabilizado, evitando sua descapitalização. O proprietário de terra assume um papel de “sócio” no negócio. O recebimento do pagamento da terra está atrelado a finalização do empreendimento e, portanto, o proprietário da terra assume riscos como o capitalista. Caso o empreendimento não se viabilize, o proprietário não receberá o pagamento pela renda da terra. Além disso, ele não recebe o pagamento no momento presente da negociação, mas em um momento de realização do empreendimento. Em contrapartida, o proprietário da terra captura uma parte maior do sobrelucro proveniente da renda capitalizada, seja pelo maior valor que receberá na permuta financeira, seja pelo valor correspondente as unidades recebidas como pagamento, conforme podemos ilustrar no exemplo dado a seguir por um dos representantes das empresas entrevistadas:

Depende muito do dono do terreno e de quanto a gente quer o terreno. Você é dono do terreno e vem aqui me oferecer. Digamos que você é dona de 3 mil metros quadrados e você quer 2 milhões a vista. Ai ou eu pago para você *cash* – o financeiro, ou eu pago 1 milhão e dou 1 milhão de reais em apartamento que eu construir no local; ou eu posso dizer que pago 3 milhões em apartamento que eu construir no local...²⁴⁰

Essa compensação funciona como um pagamento de juros pelo tempo de não recebimento do pagamento até o empreendimento ser finalizado, como um dos entrevistados ilustrou: “o valor futuro, o juro [...] como se fosse uma máquina financeira”²⁴¹

E ainda, no caso da permuta física, destacamos que o proprietário da terra se beneficia com o recebimento de unidades construídas, especialmente em relação aos imóveis situadas em localizações disputadas e de alto padrão, uma vez que o imóvel entregue poderá continuar aumentando o preço depois de pronto, bem como poderá receber aluguel pelo imóvel, uma parcela do valor futuro que o capitalista não poderá comercializar.

Pereira (1988) chama atenção que:

É fundamental explicitar que a produção imobiliária para o mercado considera o preço do aluguel a base das rendas futuras do seu produto e daí seu preço de mercadoria é determinado pela capitalização desse aluguel. O que é negociado é a propriedade imobiliária como condição e meio de se obter renda-aluguel como vantagem de se pagá-la antecipadamente. Nessa transação processa-se a transformação da renda imobiliária em renda fundiária, em que o ganho de rendimentos prováveis – na forma de aluguel – passa a fazer parte da formação do preço de mercado do imóvel construído. (PEREIRA, 1988, p. 79, grifo nosso)

²⁴⁰ Em entrevista concedida por representante da BsPar à autora

²⁴¹ Entrevista concedida por Luciano Cavalcanti, proprietário da imobiliária Luciano Cavalcanti à autora

Sendo assim, temos que independentemente se a aquisição do terreno for viabilizada por “compra” ou permuta (financeira ou física) a formação do preço do terreno guarda relação com o preço do aluguel que será recebido com a propriedade de um imóvel porque o que de fato está sendo negociado é a terra como condição para receber um imóvel que poderá gerar uma renda-aluguel. No caso de negociação do terreno realizar-se por permuta física, tem-se uma relação clara entre a forma de pagamento em renda-aluguel.

Nos últimos anos, a forma mais utilizada de negociação para aquisição e pagamento do terreno tem sido a permuta. Isso pode ser verificado nas falas dos entrevistados de incorporadoras nacionais e locais, bem como em trechos de matéria de jornais, motivado ou pelo “desaquecimento” do mercado ou relacionado ao tipo de produto e segmento:

[...] a empresa **usa mais a modalidade de permuta para a compra de terrenos para o segmento de baixa renda**. Na permuta, a construtora entrega apartamentos, de acordo com o valor do imóvel, ao dono do terreno quando o prédio estiver pronto.

“Nesse segmento, não podemos pagar muito pelo terreno, pois não teremos margem na hora de vender o imóvel. O preço tem de ser justo”, diz Alencar²⁴²

Cada momento é um momento. **O mercado hoje não compra mais terreno, ele permuta...**o mercado é lei da oferta e da procura. Quando o mercado está mais restrito, ele não quer investir, quando tá mais aquecido, agressivo, ele consegue comprar **porque ele sabe que vende mais fácil. Então, a partir que o mercado deu uma diminuída a partir de 2014**, a turma já tirou o pé e a diminuir de comprar terreno...os preços de terreno são similares, caíram, mas tem muito dono de terreno aguardando um melhor momento para vender, o que precisam mesmo fazem, mas terreno é muito variável.²⁴³

Notemos que a estratégia exposta pela incorporadora MRV na aquisição de terrenos focados no segmento de baixa renda é a permuta física. Nessa situação, a renda capitalizada, que guarda relação com a projeção de renda-aluguel, é baixa e para o capitalista compensa pagar mais em unidades habitacionais que não valerão tanto, nem possibilitarão altas rendas-aluguel.

De todo modo, seja qual for a forma de pagamento para aquisição do terreno, a terra é um falso custo para o capitalista e, portanto, não é um insumo, pois o gasto com a terra será resposto na venda final do produto. Tem-se que o preço da mercadoria (habitação) na produção de mercado privada sempre é maior que seu preço de produção, na medida em que, conforme argumenta Pereira (1988, p. 95), o capitalista desse ramo pode “receber não só o lucro médio de sua aplicação produtiva de capital, mas também um valor adicional que lhe permite pagar a propriedade da terra”, a renda capitalizada,

²⁴² MRV - material jornal folha

²⁴³ Entrevista com representante da empresa Moura Dubeux

que é aceita socialmente pelo significado econômico e político que a terra assume na sociedade capitalista²⁴⁴.

O capitalista, que adquire a terra para produzir, tomará proveito do mais-valor extra que irá cobrar no preço final do produto. No contexto de incremento dos negócios imobiliário com significativa disponibilidade de capitais fictícios no mercado imobiliário (créditos, ações, fundos de investimentos) e ampliação da produção de mercadorias, a instrumentalização da terra como um capital fictício tende a ser maior por essas condições permitirem a elevação do preço final dos produtos imobiliários. Decorre que a formação do preço dos imóveis apresenta patamares cada vez mais altos, porque seu preço é formado mais pela capitalização da renda imobiliária, tendo em vista que tem como base o preço de monopólio, que é aumentado pela disponibilidade de dinheiro e crédito circulando. Desse modo, um preço que se forma cada vez mais exterior ao custo da produção, ao valor do produto. Nessas condições, o proprietário da terra, seja na forma permuta ou compra, consegue realizar uma maior captura de um mais-valor futuro. E, por isso, a instrumentalização da terra tende a ganhar maior liquidez nessas condições, mobilizando proprietários de terra a *desentesourar* seu capital.

Estratégias espaciais

Ao observar a dinâmica imobiliária em Fortaleza, Rufino (2012) evidencia a generalização do imobiliário na metrópole a partir do estabelecimento de diferentes estratégias para expandir e diversificar a produção imobiliária, revelando o expressivo aumento na oferta de produtos, da valorização imobiliária e a elevação dos preços. A autora observa especialmente as dinâmicas entre 2000 e 2010 e constata a mudança na oferta de imóveis, com uma maior intensificação entre 2007 e 2010, bem como as áreas mais dinâmicas e os movimentos de expansão da produção imobiliária, nos últimos anos, sintetizados na Figura 41.

Conforme sintetizou no mapa da Figura 41, a autora demonstra que há uma continuidade do processo histórico de concentração e valorização da produção imobiliária em bairros como Aldeota e Meireles, e o avanço da valorização imobiliária no sentido sudeste do município de Fortaleza com a produção imobiliária de alto padrão (caso de bairros ao longo da av. Washington Soares: Guararapes, Luciano Cavalcante, Edson Queiroz, Cambeba). Verifica também a expansão dessa lógica no sentido leste,

²⁴⁴ Conforme Pereira (1988, p. 95) esclarece “embora a relação entre valor e o preço de produção da mercadoria imobiliária seja a mesma das demais mercadorias, essa relação não acontece da mesma forma no mercado, pois o produto imobiliário tem que ser vendido acima de seu preço de produção para possibilitar o pagamento do lucro médio e também da renda capitalizada [...] isso nem sempre significa a elevação do preço final do produto, podendo significar apenas uma das parcelas do excedente a ser capitalizada como renda”.

com a incorporação de bairros até então pouco ocupados, caracterizados por vulnerabilidade ambiental e com a presença de alguns assentamentos precários (Bairro Cocó, Dunas, Papicu, Praia do Futuro I)²⁴⁵.

Figura 41 - Dinâmicas de Valorização imobiliária na Região Metropolitana de Fortaleza

Fonte: RUFINO (2012). Com base em dados do Sinduscon-CE; Geometrópoles e Observatório das Metrôpoles.

Observa ainda o fortalecimento da produção imobiliária em direção a centralidades mais tradicionais, que passam a se diferenciar como áreas de valorização na zona oeste, é o caso dos bairros Jacarecanga e Parquelândia. Tratam-se de bairros ao lado oeste do centro tradicional com condições privilegiadas que tem como diferencial a proximidade aos espaços mais valorizados da cidade, local em que ocorre uma mescla de formas de produção (doméstica, estatal e mais recentemente a expansão da produção de mercado) com a presença já consolidada de favelas antigas, conjuntos habitacionais antigos e recentemente implantados²⁴⁶ (RUFINO, 2012).

²⁴⁵ Ressalta-se que esses bairros situam-se em áreas de maior vulnerabilidade ambiental, por apresentar geossistemas ambientais de maior fragilidade, conforme o Diagnóstico Ambiental do Município de Fortaleza (2009). Ademais, o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFOR) de 2009 classifica a área em que esses bairros se encontram situados como Zonas de Interesse Ambiental (ZIA). Destaca-se ainda, que destes bairros, o Cocó não apresenta, na atualidade, presença de assentamentos precários, enquanto os demais encontramos a presença de diversas favelas antigas e consolidadas em contrastes com as residências de médio e alto padrão e os novos lançamentos imobiliário que despontam na paisagem.

²⁴⁶ Podemos citar como conjuntos recentemente implantados os conjuntos habitacionais construídos para reassentar as famílias removidas do projeto Vila do Mar. O referido projeto trata-se de uma proposta de urbanização da orla oeste (da Barra do Ceará e grande Pirambu)

Além dos eixos voltados para o padrão alto e médio, Rufino (2012) ainda identifica a consolidação de uma coroa periférica voltada ao segmento econômico, como estratégia de diversificação da produção imobiliária. Trata-se de uma região que tem como atrativo a disponibilidade de terrenos vazios com grandes dimensões e menores preços e a existência de importantes eixos viários. Um movimento apoiado nas mudanças recentes da política habitacional federal, que coaduna com a implantação de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

A apropriação de novas áreas pela produção imobiliária compõe uma das estratégias das grandes incorporadoras como uma forma de obter ganhos maiores com a possibilidade de alcançar lucros extraordinários a partir da busca de terrenos mais baratos, seja com a expansão da área de atuação para a produção de empreendimentos de alto luxo, seja na expansão geográfica a partir da diversificação de produtos, com a ampliação da oferta para outras faixas de renda mais baixas.

Por um lado, na adoção de tais estratégias espaciais, a apropriação da terra representa vantagens nos negócios imobiliários, por outro reflete um acirramento sobre a apropriação do espaço, especialmente com a entrada das empresas de capital aberto na busca por formar e consolidar os bancos de terra (*landbanks*) que passaram a funcionar como lastro de captação de investimentos.

Ainda, se por um lado, tal estratégia reflete ampliação da produção para segmentos econômicos, por outro, resulta em mudanças no mercado de edifícios e fundiário, levando ao aumento dos preços dos terrenos e unidades habitacionais, com impacto significativo sobre os bairros populares que compõem a “coroa periférica”, e que são marcados pela presença de assentamentos precários²⁴⁷, tais como favelas, alguns conjuntos habitacionais e mutirões degradados.

Como consequência, a terra como obstáculo para reprodução do capital imobiliário é superada, mas se impõe crescentemente como barreira para a reprodução social da vida, segmentando a cidade, homogeneizando o espaço e pressionando outras formas de apropriação da terra e da moradia, como o espaço da favela na cidade, conforme buscaremos problematizar no item 3.3 deste capítulo.

Terra, Liquidez e Ativo imobiliário

As mudanças significativas constatadas na produção e valorização imobiliária de Fortaleza, especialmente a partir de 2007, decorrente de diversos fatores²⁴⁸ que representam a centralização do

²⁴⁷ Como é o caso, por exemplo, dos bairros Passaré, Itaperi e Serrinha.

²⁴⁸ Dentre as já apontadas ao longo deste capítulo temos a emergência das finanças e seu entrelaçamento com o setor imobiliário, tendo essa aproximação viabilizada principalmente pela implantação do SFI e consolidação de mecanismo que compõem o sistema financeiro (CRI, FFIs, alienação fiduciária etc) e a abertura de capital de empresas incorporadoras a partir de 2007, provocando reestruturação no setor imobiliário como um todo, bem como a entrada de grandes

capital no setor imobiliário, conduz a elevação dos preços dos imóveis e da terra em diversos espaços da metrópole (RUFINO, 2012).

Entre 2001 e 2007, Rufino (2012) verificou que o número de ofertas de imóveis produzidos foi reduzido, o que refletia o processo de estagnação que caracterizou a produção imobiliária em Fortaleza nesse momento. Contudo, ressalta que as ofertas existentes nesse período estavam concentradas nos espaços tradicionalmente ocupados pela produção imobiliária²⁴⁹, onde houve uma forte valorização, ampliando a diferença entre os preços dos imóveis e exacerbando a diferenciação dos espaços residenciais na cidade. Enquanto que de 2007 a 2010, a autora verifica que ocorreu um aumento no número de unidades produzidas, bem como uma grande valorização, além de verificar mudanças na distribuição territorial da produção de mercado, com ampliação de eixos tradicionais e atuação em novos bairros, conforme mencionamos no item anterior.

Uma análise a partir do banco de dados do ITBI (Imposto sobre a Transmissão Inter-vivos)²⁵⁰ de Fortaleza, permite-nos realizar algumas considerações específicas acerca do mercado de terra entre o período de 2009 a 2015. O ITBI apresenta algumas limitações²⁵¹, no entanto, é atualmente o cadastro mais completo e preciso de todos os imóveis que foram transacionados (transferidos onerosamente, ou seja, comercializados), indicando valores mais próximos ao preço que o imóvel foi comercializado, além de nos permitir espacializar a informação por trata-se de uma base georeferenciada.

incorporadoras nacionais na RMF. Além disso, destaca-se a disponibilidade de crédito, via FGTS e SPBE, para diferentes segmentos, especialmente o segmento econômico.

²⁴⁹ Se refere aos bairros Meireles e Aldeota e ao eixo de expansão sudeste.

²⁵⁰ Sobre considerações gerais acerca do ITBI e do banco de dados, ver apêndices E e F.

²⁵¹ O ITBI disponibilizado pela Secretaria de Finanças de Fortaleza – SEFIN, apresenta algumas limitações para a análise: - Apesar do cadastro da SEFIN conter a propriedade dos imóveis, esta não foi disponibilizada para a pesquisa. Segundo alega a SEFIN, a propriedade dos imóveis trata-se de informação sigilosa. Isso nos impediu de realizar análise quanto a constituição do *landbank* das empresas; a relação entre antigos proprietários loteadores e a atual concentração e distribuição da propriedade de terras; a checagem se imóveis comercializados em curto espaço de tempo estavam sendo transferidos (onerosamente) entre empresas de um mesmo grupo (exemplo: de uma empresa incorporadora para uma SPE da mesma incorporadora)

- Não é possível identificar para qual atividade o terreno comercializado servirá. Apenas qual atividade apresentava quando foi vendido, desse modo, não é possível confirmar se será base para produção residencial de mercado.

- O período curto do banco de dados. O ITBI tem cadastro desde 2006, no entanto, os anos de 2006 a 2008 apresentam metodologia distintas, não sendo possível o uso para comparação. Além disso, o cadastro referente a esse período não foi nos disponibilizado pela Seфин. Apesar do período disponibilizado ser de apenas sete anos e não apresentar dados antes de 2009, para que possamos comparar a recente dinâmica do mercado fundiária com o período antes do processo de entrada das grandes incorporadoras de capital aberto (2007/2008), ainda assim, permite-nos observar a continuidade ou não das dinâmicas, observadas no período de 2007 a 2010, por Rufino (2012).

Figura 42. Terrenos comercializados entre 2009 a 2015, com preço de venda por m2

Fonte: SEFIN/ITBI (2016). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Figura 43. Mapa síntese esquemático da dinâmica do mercado terras entre 2009 a 2015.

Fonte: SEFIN/ITBI (2016); Rufino (2012). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Em relação as áreas de maior dinamização do mercado de terras²⁵², no que se refere ao número de terrenos comercializados, verificamos que há uma correspondência e continuidade com os eixos de expansão leste e sudeste das áreas de maior dinamizadas da produção e valorização imobiliária. Assim como, também há correspondência na “coroa periférica do segmento econômico”. No entanto, além dessas áreas, que corresponde a continuidade das áreas de maior dinamização imobiliária identificadas por Rufino (2012) entre 2007 a 2010, verificamos uma concentração de terrenos comercializados no limite sul do município, uma zona que pode indicar uma nova área de expansão de empreendimentos imobiliários, sob impacto das dinâmicas imobiliárias na “coroa periférica”. As referidas áreas também correspondem aquelas em que houve expressivo aumento dos preços entre 2009 e 2015, sendo a concentração dos terrenos com maiores preços nas áreas tradicionalmente mais valorizadas (região central, eixo leste e sudeste de expansão), conforme podemos verificar na Figura 42.

Na Figura 43, temos os terrenos comercializados entre 2009 a 2015, com destaque para as áreas de maior concentração de terrenos comercializados, bem como aquela que apresentaram expressivo aumento dos preços dos terrenos comercializados nesse período.

Verificamos que entre o período de 2009 a 2015, houve uma elevação do preço do metro quadrado dos terrenos de forma mais significativa entre 2009 a 2012, conforme ilustrado nos Figura 44 e Figura 45. A análise de promotores imobiliários, acerca das recentes dinâmicas na produção imobiliária em Fortaleza, também demonstram a percepção do aumento dos preços dos imóveis e terrenos na cidade a partir de 2007 até aproximadamente o ano de 2012, quando a partir desse ponto notou-se uma estabilidade nos preços, principalmente em relação aos terrenos, conforme podemos exemplificar na fala abaixo do proprietário de uma grande imobiliária de Fortaleza:

Essas empresas quando entrou o IPO, aí é aquele negócio normal, a lei da oferta e procura...o impacto foi assim, por um lado foi bom, por outro lado **cresceu muito a valorização dos imóveis, o terreno em si, porque começou a procura mais que a oferta, então os imóveis assim em cinco anos triplicaram o preço...de 2007 a 2012...especialmente os terrenos. Teve uma valorização muito grande de preços...aí**

²⁵² O banco de dados apresenta a categoria Territorial e a categoria predial. Conforme explicação do técnico da Sefin, responsável pelo cadastro do ITBI, os terrenos encontram-se classificados na categoria territorial. Contudo, verificamos, algumas incongruências, tendo sido observado que há na categoria territorial edifícios de apartamento. Isso foi possível constatar ao checarmos outras variáveis como por exemplo a fração do lote, o número de pavimentos. Segundo alegou e esclareceu técnico da Sefin, isso pode ter se dado pela não atualização do terreno, uma vez que em um primeiro momento ele tratava-se de fato de um terreno, mas em outro momento de comercialização ele já se encontrava alvo de construção. Para essa primeira análise, em decorrência do enorme número de registro (cerca de 144.914 da categoria territorial) não excluímos essas inconsistências, visto que seria necessária uma análise detalhada de todos os registros. Para análise dos terrenos com maior liquidez, tendo em visto o menor universo de registro, em decorrência da análise feita para verificação dos terrenos que se enquadram nas situações 1, 2 e 3 (ver mais adiante no corpo do texto a definição dessas situações), excluímos aqueles imóveis que se encontravam na categoria territorial, mas identificamos que se tratava da transação de fração de lote vinculada a um apartamento.

o terreno impacta diretamente, porque o terreno vai de 10, 12, 15 até 50% do valor, dependendo...por exemplo, a beira-mar é 50%, o Eusébio é 15, o Guararapes é 20%...quando triplica impacta no preço final, porque a obra em si, a construção é 45% de mão-de-obra e encargos, 55% de matéria-prima...tanto que hoje o cimento já caiu, os terrenos a turma tá negociando melhor o percentual...todo mundo queria dinheiro, quem tava com dinheiro, tava comprando...agora deu uma equilibrada, porque não tem dinheiro e as pessoas estão fazendo permuta, o proprietário prefere fazer uma permuta porque a permuta você ganha até 50% do valor que é hoje...tá equilibrando, porque quando tem muito dinheiro fica naquele leilão, quem dá mais [...]²⁵³ (grifo nosso)

Destacamos que o trecho acima aponta para a relação entre a entrada das empresas que abriram capital com o impacto na valorização dos imóveis e o aumento do preço dos terrenos, na medida em que a chegada dessas empresas no mercado, paralelamente a atuação das locais, desencadeou uma grande procura por terrenos. O trecho ainda sugere que o aumento do preço dos terrenos é que impactou no preço final do produto. Todavia, pondera-se que tal compreensão cria a aparência de que são os preços (pressupostos) da terra que determinam os preços finais do produto – do edifício e, no entanto, é o preço de monopólio do produto final, que gera a renda da terra e, portanto, o preço que será pago pelo terreno. O que de fato ocorre é que o valor estabelecido no preço da terra pauta-se na suposição do valor de mercado do preço do edifício que será construído²⁵⁴, e que tem como base os edifícios existentes e alugueis no entorno.

O aumento na produção de mercadorias, tal como o aumento no número de imóveis produzidos e lançados, juntamente com outras condições, tais como o desenvolvimento e incremento do sistema de crédito, da disponibilidade de dinheiro circulando, sobretudo, quando este se encontra articulado com o mercado imobiliário²⁵⁵, são fatores que contribuem para a terra ganhar maior liquidez e funcionar de forma semelhante a um *bem financeiro*²⁵⁶. Cria-se as condições apropriadas para a instrumentalização da terra como mero *ativo imobiliário*, um capital fictício que cada vez mais, em um curto espaço de tempo, apresenta a capacidade de transformar-se em dinheiro, sem que nessa metamorfose esteja (necessariamente) atrelada à produção (D-D').

²⁵³ Luciano Cavalcante, 2016

²⁵⁴ Pereira (1988) argumenta que o valor pressuposto no preço da terra, antes mesmo da construção ser realizada, funda-se na suposição do valor de mercado do preço do edifício, como se já tivesse criado pelo trabalho da construção. Dessa forma, a partir do valor de mercado, cria-se um movimento que puxa o preço para cima, mesmo que o valor do edifício através da concorrência e do aumento da produtividade possa ser reduzido. (PEREIRA, 1988, p.120)

²⁵⁵ É o caso do SFI e dos mecanismos que o envolve como o CRIs, FIs, alienação fiduciária, além da abertura de capital das empresas, conforme já mencionamos anteriormente.

²⁵⁶ Recordamos que tais condições são apontadas por Harvey, as quais mencionamos no item 3.1 deste capítulo, como fundamentais para que a terra seja comercializada livremente, assumindo sua verdadeira forma capitalista, e funcionando como um mero bem financeiro.

Figura 44. Valores em m² dos terrenos transacionados nos anos de 2009, 2010 e 2011 (ITBI).

Fonte: SEFIN/ITBI (2016); Rufino (2012). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Figura 45. Valor do m² dos terrenos transacionados segundo ITB (2009 a 2015)

Fonte: SEFIN/ITBI (2016); Rufino (2012). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Como indicativo desse fenômeno, em Fortaleza, podemos apontar a comercialização de terrenos em um espaço de tempo relativamente curto. Para tanto, tomamos como base novamente o cadastro do ITBI²⁵⁷ (Imposto sobre a transmissão inter-vivos) entre 2009 a 2015, que nos permite averiguar: se houve terrenos comercializados mais de uma vez em um espaço de tempo relativamente curto; e se há uma correspondência entre uma quantidade de terrenos que foram transacionados mais de uma vez em um espaço de tempo relativamente curto com o período em que houve em Fortaleza aumento da produção de imóveis, valorização dos imóveis e aumento de preço dos terrenos.

Assim, buscamos identificar algumas situações de frequência de transações de um mesmo terreno, considerando a data de registro de pagamento deste imposto:

Situação 1 (ST1): transação de um mesmo terreno por quatro vezes ou mais em um período de 12 meses, no intervalo de 2009 a 2016;

Situação 2 (ST2): Um mesmo terreno que apresentou três transações entre os anos de 2009-2016;

Situação 3 (ST3): com terrenos que apresentam duas transações em um período de até 12 meses.

Nessas condições, foram identificados apenas 4 terrenos na situação 1 (ST1). Na situação 2 (ST2) observa-se uma quantidade mais significativa de terrenos/lotes (259) que apresentam pelo menos 3 registros em datas distintas de pagamento de ITBI (transferência do imóvel) entre os anos de 2009 e 2016. Destes, podemos perceber que 54 foram transferidos 3 vezes em um período de no máximo 12 meses; 52 lotes transferidos mais de 3 vezes em um período de 24 meses; e 153 em 3 ou mais vezes em um período acima de 24 meses.

A situação 3 (ST3) aparece bastante recorrente. Foram identificados 628 terrenos/lotes com registro de pagamento de ITBI pelo menos duas vezes em um período inferior a um ano (12 meses). Ou seja, em um período de 12 meses é relativamente comum um terreno ter dois novos proprietários além do proprietário anterior a transferência, apontando para sua comercialização por mais de uma vez nesse curto espaço de tempo, na medida em que o ITBI é pago quando há transferência onerosa do bem.

No entanto, ressalta-se que observamos que alguns terrenos não apresentam alteração na variável “base de cálculo para ITBI”, que corresponde, em princípio, ao valor de mercado do terreno quando vendido, ou ao valor pago declarado, em relação a data de registro anterior, o que acusaria que não houve aumento no preço do terreno. Esse aspecto apresentou-se mais frequente em terrenos que foram transacionados no mesmo ano base.

²⁵⁷ Sobre o ITBI e o cadastro do banco de dados do ITBI, ver apêndice E e F de considerações acerca desse banco de dados

Os dados também revelam que a maioria desses terrenos identificados foram transacionados entre os anos de 2010 e 2012, mesmo período em que verificamos o maior número de comercialização de terrenos na cidade como um todo, apresentando uma queda a partir de 2013, conforme ilustram os gráficos abaixo.

Gráfico 2 – Comercialização de terrenos por ano na ST2

Gráfico 3 – comercialização de terrenos por ano na ST3

Isso reforça a correlação com o período em que houve aumento da troca de mercadorias em decorrência da intensificação dos negócios imobiliários (aumento de imóveis produzidos e lançados, conforme elucidado anteriormente) e o aumento dos preços dos imóveis (unidades habitacionais e terrenos).

Os terrenos identificados nas situações em que caracterizamos como um ativo imobiliário com maior liquidez, encontram-se boa parte situados em bairros apontados por Rufino (2012), que sofreram maior valorização e concentração de lançamentos imobiliários entre 2007 a 2010, conforme podemos verificar na Figura 46. Tanto nos bairros considerados pela autora como “tradicionalmente valorizados” ou aqueles que estão situados nos eixos de expansão dessas áreas de atuação tradicional de valorização, como em áreas mais periféricas que compõe o que a autora denominou de “coroa periférica de segmento econômico” e na nova área identificada de expansão ao sul.

As dinâmicas do mercado fundiário aqui expostas incidem sobremaneira em bairros com presença significativa de assentamentos precários, dentro os quais aqueles enquadrados como favelas. Tal fato, guarda relação com a generalização do imobiliário, no contexto das condições mencionadas, tendo como estratégia a busca por terrenos em novas localidades que apresentem condições que os tornem mais baratos. Nesse contexto, a favela, bem como a periferia, (re)emerge como “fronteira” ao capital na produção imobiliária, aspectos que iremos abordar no item a seguir.

Figura 46. Terrenos transacionados entre 2009 e 2015, com indicativo de alta liquidez.

Fonte: SEFIN/ITBI (2016); Rufino (2012). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

3.3 A Favela como fronteira

A favela emerge no embate com a moderna propriedade, uma recriação das formas não capitalistas pré-existentes e não propriamente uma preservação daquelas. Oficialmente, em Fortaleza surgem como fenômeno urbano a partir dos anos 1930, vindo a apresentar crescimento intenso na segunda metade do século XX. A década de 1970 é marcada pela disseminação das ocupações, enquanto “a década de 1980, representa o período da expansão horizontal, atingindo-se os limites do consentido” (PEQUENO, 2008, p. 12). Ocorreu uma proliferação das favelas a partir da invasão de terrenos. Cumpre lembrar que, nesse momento, Fortaleza encontrava-se praticamente toda loteada, mas ainda com muitos lotes desocupados. A mercantilização da terra intensificava-se e consolidava-se. Sob orientação do mercado fundiário, a terra assume a forma-mercadoria e capital fictício, seja na comercialização de lotes, seja na retenção de terrenos vazios.

De problema a ser extirpado da cidade, a favela passa a “solução” e consolida-se como espaço de moradia. Por um lado, há uma grande pressão dos movimentos sociais para reconhecimento das novas ocupações e melhoria das favelas existentes. Por outro lado, os investimentos na produção

habitacional cessão com a crise de 80 e com a extinção do BNH, redirecionando o foco das políticas e ações. Da política de desfavelamento dos anos 1970 e grandes conjuntos habitacionais com o BNH, passa-se aos poucos a realizar programas de urbanização de favelas, além das “concessões” à permanência. A favela (re)significa-se como um *produto* (imobiliário), enquanto a terra na produção do urbano é (re)significada como forma-mercadoria.

Um *produto* que representa a apropriação da terra como uma relação de subordinação às formas capitalistas (ao capital), mas também um espaço ainda não dominado por relações capitalistas, porque a terra na favela é não mercadoria, uma apropriação orientada por valores de uso. Institui-se como um processo de *desmercantilizada* social ou *não mercantilizada*, e, portanto, ausência da renda capitalizada, alternativa de acesso ao mercado de terras em consolidação e expansão na cidade. Conforme argumentamos, a favela representa a manutenção do “não valor” da terra na cidade, ainda que sob intenso processo espoliativo.

Nos anos 1990, a favela persiste na cidade, distribuída por todas as zonas, intensifica-se²⁵⁸ e torna-se mais complexa. Segundo Pequeno (2008, p. 12) “desde a década 1990, as áreas de ocupação avançam em direção às áreas mais frágeis²⁵⁹, inclusive transpondo os limites político-administrativos, no contra-fluxo dos rios urbanos, seguindo os cordões de dunas, aterrando lagoas”.

A favela como produto, que significa um processo de *desmercantilização social*, orientado por valores de uso e relações de reciprocidade, representa sua consolidação e permanência na cidade. Trata-se de um resultado da produção do espaço urbano. Todavia a favela é também mutante, porque ela significa também fronteira, uma fronteira em movimento.

Mautner (2015), ao analisar São Paulo, argumenta que a periferia é uma fronteira de expansão ao capital, quando é reorganizada por este, “sempre reproduzido em novas extensões de terra, enquanto velhas periferias são gradualmente incorporadas à cidade, ocupadas por novos moradores”, enquanto os antigos “acabam sendo expelidos para iniciar a primeira camada de trabalho em periferias mais

²⁵⁸ O Censo de 1991 realizado pela secretaria de Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará verifica a existência de 313 favelas, além de 42 núcleos favelados totalizando 98.258 casas, 540.720 habitantes, apresentando um crescimento de 53, 5% desde o censo de 1985. O último levantamento, realizado pelo município. A Prefeitura Municipal de Fortaleza no Plano Local de Habitação de Interesse Social (2011/2012) mapeou 841 assentamentos precários. Destes 619 foram classificados como favelas. O total de imóveis inseridos no cômputo dos 841 assentamentos precários foi estimado em aproximadamente 240.587 imóveis, com uma estimativa de 962.141 habitantes, com diferentes graus de precariedade. Destaca-se, que deste universo, 161.059 representam o número de imóveis situados na tipologia favela, com cerca de 711.784 habitantes.

²⁵⁹ Dados do levantados realizado pela Secretaria do Trabalho e Ação Social do Governo do Estado do Ceará, 1991 enumeram que dentre as 355 favelas existentes 55,6% ocupam leitos de ruas, 32,3% estão localizadas em áreas de proteção ambiental, principalmente em áreas de risco e de expansão dos recursos hídricos, 6,7% estão terras particulares e 5,4% em áreas de praças e outros espaços públicos (PEMAS, 2000).

distantes”²⁶⁰. A autora apresentando três camadas, sendo as duas primeiras constituídas de trabalho, preparando-a para a terra para a terceira camada: o capital.

Segundo essa autora, para a periferia ser coberta pela primeira camada de trabalho, a terra tem que ser transformada em propriedade, para que lotes sejam colocados à venda e “lucros são auferidos por meio de especulação, retenção de lotes”. A segunda camada de trabalho, corresponde à resposta do governo local a pressões pela extensão de infraestrutura aos loteamentos. A extensão de infraestrutura básica na periferia abriria caminho para entrada do capital (a terceira camada), conforme exemplifica Mautner:

Quitandas, botecos, indústrias de fundo de quintal são substituídos por supermercados, padarias e indústrias em um processo gradual de mimetização do espaço urbano “oficialmente/legalmente” estruturado, que ao longo do tempo acaba por encobrir a maneira pela qual foi produzido. (MAUTNER, 2015, p. 257)

Ao pensarmos a favela como fronteira, tendo como referência a ideia de *periferia como fronteira*, pontuamos algumas distinções. Tomando como base a ideia de camadas, poderíamos dizer que a *primeira camada* na favela prescinde da *ausência* da propriedade privada da terra, por realizar uma apropriação da terra sob dominância da forma não mercantil (*desmercantilização social* ou *não mercantilização*). Trata-se também de uma camada de trabalho (individual) empenhada na autoprodução das moradias, que produz valor de uso para o próprio morador e sua família. A segunda camada na favela, seria a urbanização (trabalho coletivo) da favela, uma resposta do governo local a pressões pela implantação de infraestrutura, ou uma *urbanização popular*, autoproduzida, nos temos apresentados por Pírez. Essas duas camadas, ao nosso ver, compõem a favela como produto, no sentido posto: significa um processo de desmercantilização social e a consolidação e permanência na cidade.

A terceira camada, seria a fronteira de expansão para o capital. No entendimento de Mautner, para a periferia, a fronteira seria a entrada do capital a partir de empreendimentos comerciais, de serviços transformando os valores de uso em valor de troca “constituindo-se em proporções definitivas (propriedades) de espaço urbano consolidado diretamente pelo capital” (MAUTNER, 2015, p. 258). Argumentamos que a favela como fronteira ao capital carrega não apenas a ideia de expansão, mas também de obstáculo. Uma “fronteira” *representa* um limite. Um limite pode funcionar como obstáculo/barreira a algo ou como um elemento a ser transposto e, portanto, incorporado.

Considerando a produção imobiliária, o significado da favela como fronteira de expansão ao capital seria a captura e incorporação da terra na favela para viabilização de empreendimentos imobiliários

²⁶⁰ MAUTNER, 2015, p. 254 e p. 257

ou a elevação dos patamares de seus rendimentos, levando a expulsão ou remoção da favela, parcial ou totalmente. Consiste da modificação do significado da terra na favela, ou seja, a viabilização da sua (re)mercantilização. A *favela como fronteira de expansão* realiza-se na *ausência* da favela como *produto*. Enquanto, a favela fronteira como obstáculo é a manutenção e resistência da *favela-produto*. A favela como fronteira (expansão ou obstáculo) ao capital é *ausência e presença* na *favela-produto*.

A dinamização dos negócios imobiliários e a ressignificação da terra como um capital (fictício) ativo na produção de mercado, acirra a disputa da terra na cidade. Especialmente nesse contexto, há uma *tendência* a surgir processos, a partir de estratégias de promotores imobiliários e Estado, que trazem à tona o significado da terra na favela como fronteira (expansão e obstáculo) em detrimento da favela como produto. Nessa terceira parte do capítulo, primeiramente, buscaremos relacionar as dinâmicas do mercado de terra, anteriormente apresentadas neste capítulo, com a (ressignificação da) produção da favela na cidade. Posteriormente, buscaremos discutir a favela como fronteira ao capital, a partir de dois exemplos, considerando a relação terra-capital e os significados da terra na produção imobiliária e a terra na favela.

3.3.1 A ressignificação da produção da favela na cidade

Conforme demonstramos anteriormente nesse capítulo, em Fortaleza, a produção privada de mercado tradicionalmente esteve concentrada em uma área restrita – área mais central e seus eixos de expansão leste-sudeste, correspondente aos bairros das faixas de renda mais altas, com os preços de metro quadrado mais elevados. As dinâmicas imobiliárias, nos últimos anos, demonstram o avanço da produção de mercado e do mercado de terras reforçando esses eixos de expansão, mas também o direcionamento para novas áreas, espalhando-se em direção a áreas próxima a concentração de assentamentos precários, dentre estes, a favela.

Na leitura do Figura 47, em que temos a sobreposição dos terrenos comercializados entre 2009 e 2015 e as favelas, indicamos uma *zona de entorno imediato* das favelas²⁶¹, e verificamos que há um conjunto de terrenos que foram comercializados nesse período localizados nessa zona de entorno, caracterizando grande proximidade com favelas. Nesse mapa, destacamos as áreas com dinamização no mercado de terras nos últimos anos e que estão situados em áreas com significativa concentração de favelas.

²⁶¹ Definimos uma área de 200 metros como uma zona de entorno imediato da favela, como forma de ilustrativa para observar os imóveis que guardam maior proximidade espacial com as favelas.

Figura 47. Dinâmica mercado de terras (2009 a 2015) e proximidade com favelas.

Fonte: SEFIN/ITBI (2016); Rufino (2012); PLHISFOR (2013). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Assim como ocorreu na totalidade da cidade uma crescente comercialização de terrenos, especialmente entre 2009 e 2012, também verificamos o aumento da incidência de comercialização de terra nas zonas de *entorno imediato* de favelas. Isso é verificado tanto nas proximidades de favelas localizadas nos bairros que compõem o eixo de expansão do mercado no sentido leste (Zona 1) e sudeste (Zona 2), como na coroa periférica do segmento econômico (Zona 3) e na zona ao sul do município (Zona 4), área que consideramos como de expansão dessa coroa.

A zona 1 (Leste) caracteriza-se por ser uma área de expansão e valorização do mercado imobiliária de alto padrão, de condomínios de apartamento e casas, contemplando bairros como Mucuripe, Varjota, Papicu, Cocó, Lourdes e Praia do Futuro. Contém ainda alguns terrenos vazios, especialmente nos bairros Praia do Futuro, Papicu e Lourdes, sendo estes dois últimos bairros a região de maior concentração de terrenos comercializados entre 2009 e 2015. Apresenta algumas antigas e pequenas favelas no Bairro Mucuripe, Varjota, Papicu e Praia do futuro, porém encontra-se ao lado do bairro Vicente Pizon composto de um grande complexo de assentamentos precários. Ainda se caracteriza por apresentar algumas dessas favelas e terrenos inseridos em Zonas Especiais de Interesse Social no PDP 2009. Tem também duas operações urbanas consorciadas (OUC) aprovados

e executadas parcialmente: a Operação Urbana Consorciada do riacho Maceió, que continha uma pequena favela na sua poligonal, que iremos abordar no último item deste capítulo e a Operação Urbana Consorciada da Lagoa do Papicu, que tem uma pequena favela no entorno da sua poligonal.

A Zona 2 (eixo sudeste) caracteriza-se também por ser uma área de expansão e valorização do mercado imobiliária de médio padrão, especialmente de condomínios de casas, contemplando bairros como Sapiranga, Alagadiço Novo e José de Alencar. Contém uma quantidade expressiva de favelas, algumas ocupando leito de vias, enquanto no miolo das quadras há condomínios fechados ou terrenos vazios. Alguns terrenos vazios e favelas foram definidos como ZEIS no PDP 2009. Trata-se de uma área marcada pela presença de recursos hídricos e áreas ambientalmente frágeis onde incide zoneamento ambiental, onde recentemente foi aprovada a OUC da Sapiranga. A Zona 3 corresponde a área referente à coroa do segmento econômico, com alguns bairros que receberam empreendimento do PMCMV. Contempla os bairros Passaré, Mata Galinha, Maraponga, Itaperi, Parangaba, marcadamente residencial, com presença de condomínios de casas de médio e baixo padrão. Apresenta favelas, contudo poucas inseridas como ZEIS.

A zona 4 (sul) que denominamos de “expansão da coroa periférica”, é marcada pela presença de antigos conjuntos habitacionais, implantados no período do BNH²⁶²; novos empreendimentos do programa MCMV; loteamentos irregulares e favelas, tendo como característica a precariedade em infraestrutura e insuficiência de equipamentos públicos, além de apresentar uma presença significativa de vazios. Vem desenhando-se como uma área de disputa. Por um lado, tem sido alvo de novas ocupações, especialmente por movimentos organizados como o Movimento dos Conselhos Populares (MCP) e Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), que buscam apropriar-se da terra como forma de pressão para viabilizar moradias articuladas à programas habitacionais. Por outro lado, tornou-se uma região alvo dos empreendimentos habitacionais, em grande parte subsidiados pelo PMCMV, desenvolvido por empresas incorporadoras e construtoras locais, e, ainda que de forma pontual, por grandes incorporadoras nacionais de capital aberto²⁶³.

Na percepção do MTST-CE, a referida área, onde o movimento vem disputando terra a partir de ocupações, trata-se de “reserva para especulação” e de “reserva para remover população” conforme podemos averiguar a partir do depoimento de um dos dirigentes do movimento do MTST-CE²⁶⁴:

No Ceará a gente construiu o movimento há 2 anos atrás. Então a gente ocupou uma área na Paupina, na região sudeste [...] **que é uma área onde boa parte da população tá**

²⁶²

²⁶³ como é o caso da MRV, com dois empreendimentos do MCMV no bairro Mondubim, sendo um faixa 3 finalizado e outro em pré-lançamento. E a Direcional com um empreendimento Cidade Jardim II, do MCMV faixa 1 em construção.

²⁶⁴ Inserir localização terrenos ocupados

sendo removida para lá de outros bairros [...] é o seguinte, qual é a lógica, é uma lógica de uma Fortaleza que já remove há muito anos. Uma parte de Fortaleza está sendo removida para Paupina, outra parte está sendo removida inclusive para cá [se referindo a área onde encontra-se uma das ocupações do MTST, no Siqueira]. Essa terra aqui tem muito a ver com aquela lá. Que é um vazio, numa área que tem pouca infraestrutura, que tá sendo reservado para remover uma população de uma área nobre, ou que o Estado tem algum interesse de remover a população. Então, a primeira que nós ocupamos há dois anos tinha essa característica. A segunda tem a mesma característica: são áreas reservadas para remoção. São áreas que tão reservadas para remoção, ao lado de um problema habitacional terrível, onde todo mundo tá precisando de casa, e aqui tá reservado pra trazer gente de outros bairros, que não quer vir para cá, que já tem casa, tá numa área com infraestrutura [...] (grifo nosso)

Todo mundo diz que não tem terra...lógico que tem, tem terra e tem muita terra. Mas reservada sempre na lógica da especulação. Qual o papel desse terreno? Remover gente de algum canto para cá. Aumenta o problema aqui, né...só que tem outra coisa, com os programas de habitação em Fortaleza, boa parte dessa remoção foi feita para conjuntos do Minha Casa Minha Vida[...] (grifo nosso)

Tal percepção apresenta coerência ao afirmar que a terra nessa região representa a continuidade lógica de remoção em Fortaleza. Parte da referida região, nos anos 1970, era prevista no Plano Integrado de Desfavelamento como área para receber (os nucleamentos habitacionais de desfavelização) a população moradora de favela que seria alvo de remoção em decorrência de ampliação do sistema viário ou de projetos de renovação, situadas nas áreas consideradas mais valorizadas e que apresentavam, segundo esse Plano, “forças intrínsecas do desenvolvimento urbano de Fortaleza”²⁶⁶. Outra parte prevista para receber os “nucleamentos habitacionais de desfavelização” na área correspondente aos bairros que forma a “coroa de consolidação do segmento econômico”. Nessa região ocorreu construção de conjuntos habitacionais produzidos com recursos do BNH nos anos de 1970 e 1980. Segundo Pequeno e Vieira (2015) estes empreendimentos se associam a algumas dinâmicas espaciais, tais como a expansão da industrialização, como parte do projeto político de integração regional e modernização do Nordeste; a presença de enormes glebas vazias desprovidas de infraestrutura; o deslocamento de demandas oriundas de bairros pericentrais para a periferia indicando em ampla escala a segregação dos mais pobres nas franjas periurbanas.

Os empreendimentos contemplados com recursos do MCMV situados nessa grande área, tem parte de suas demandas contempladas por moradores provenientes de favelas atingidos por grandes projetos urbanos²⁶⁷ atrelados às intervenções previstas para a Copa de 2014, como é o caso de parte

²⁶⁵ Depoimento de um dos dirigentes do MTST-CE em entrevista a autora.

²⁶⁶ Sobre o plano integrado de desfavelamento, ver capítulo 1.

²⁶⁷ Outros empreendimentos construídos com recursos do MCMV, situados em bairros dessa grande região periférica sul, e que receberam famílias removidas de áreas de favelas contemplam o Projeto Rio Maranguapinho. O Projeto Rio Maranguapinho, contempla uma grande área no entorno deste rio, que tem como objetivo a “melhoria da qualidade de vida da população situada a margens do Rio e a requalificação do recurso hídrico. O projeto contempla a retirada das

das famílias atingidas pelo VLT e que serão removidas para o empreendimento do MCMV Cidade Jardim²⁶⁸, empreendimento que abordaremos no item a seguir deste capítulo como exemplo das dinâmicas de apropriação da terra nessa zona. Desse modo, essa zona representa uma relação entre as antigas e novas ocupações.

Um exame sobre os preços do metro quadrado dos terrenos comercializados no período analisado, demonstra uma elevação generalizada. Tomamos como exemplo três trechos, onde há concentração de favelas e terrenos comercializados: uma na zona 1, contemplado bairro Papicu e adjacências; uma na zona 2, contemplando o bairro Sapiranga; e uma na zona 4, contemplando o bairro Mondubim e adjacências (os mapas das Figura 56, Figura 57 e Figura 58, no ANEXO 2, mostram esses setores, com os terrenos e valores do metro quadrado).

No geral, os terrenos demonstram aumento, mesmo nas áreas com concentração de favelas, inclusive, nos terrenos inseridos na *zona de entorno imediato* das favelas. Não verificamos um impacto significativo na diferenciação quanto a elevação dos preços entre os terrenos ao lado de favelas, na zona de entorno ou fora dela. Inclusive, é possível observar que há terrenos próximo a favelas que apresentaram preços maiores do que aqueles fora delas. Por essa perspectiva, a favela não parece representar uma fronteira-obstáculo a elevação dos preços.

No entanto, isso não é o que a percepção de promotores imobiliário aponta. Por exemplo, Santos (2015), ao expor a percepção de alguns proprietários de construtoras e imobiliárias que atuam no bairro da Sapiranga, conclui que a presença de favelas é um fator relevante na composição do preço do terreno:

Um entrevistado afirma que nem todo terreno é viável, pois é importante “que não seja em beira de lagoa nem de favela”. Ou seja, natureza e favela aparecem como atributos

famílias situadas em favelas em área de risco ao longo da margem do rio, com o reassentamento em conjuntos habitacionais, além da construção de um lago de amortecimento e controle de cheias e urbanização das margens. Os empreendimentos habitacionais previstos no projeto estão situados nos bairros um Canidenzinho (336 UH), dois no Siqueira (1212 UH e 324UH), Granja Lisboa, Bom Jardim (688 UH), além de outros empreendimentos em Municípios da Região Metropolitana, como em Maraguape (100 UH) e Maracanau (108 UH e 136 UH). Diferentemente das áreas atingidas pelo VLT, a área de remoção do projeto do Rio Maranguapinho situa-se na região oeste, uma área marcada por população de baixa renda e condições precárias de infraestrutura, enquanto que as famílias atingidas pelo VLT são moradores de favelas em áreas mais centrais, mais valorizadas e com boas condições de infraestrutura na região.

²⁶⁸ Segundo Pequeno e Rosa (2015, p.6, grifo nosso): “Nestes últimos anos, os empreendimentos do PMCMV para a faixa 1 tornam-se de maior porte, ultrapassando a mais de 5 mil unidades [...] Num primeiro momento, a Construtora Fujita de capital local habilitou-se para a realização do primeiro grande conjunto, denominado Cidade Jardim, o qual ainda tomou parte da segunda fase do programa. Este grande conjunto localizado na periferia de Fortaleza, **além de atender a demanda oriunda das remoções causadas pelo veículo leve sobre trilhos, abrigou famílias do movimento dos sem terra que haviam promovido a ocupação desta gleba vazia, pressionando o Estado a retomar a provisão habitacional**, vinculando o mesmo a um programa de agricultura urbana.

negativos na composição do preço de um terreno, apesar de o marketing imobiliário utilizar a vida na natureza como um de seus motes. (SANTOS, 2015, p. 299)

[...] um dos entrevistados resumiu a questão afirmando que “a favela é como se fosse um buraco no nosso asfalto de valorização imobiliária”. (SANTOS, 2015, p. 300)

Outro exemplo que representa a percepção da favela como um obstáculo aos negócios imobiliários, pode ser ilustrado na propaganda de um empreendimento na região do Castelão, situada no bairro Passaré (Zona 3), local que recebeu investimento para a Copa de 2014, inserido entre os bairros que compõem a coroa periférica de valorização do segmento econômico e que apresenta algumas favelas. A propaganda²⁶⁹ ressalta na sua mensagem a ausência de favelas no bairro, conforme podemos conferir na Figura 48.

Em algumas das zonas que identificamos anteriormente, conforme pontuamos, existem Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), demarcadas no Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009). Tanto as ZEIS de ocupação (ZEIS 1)²⁷⁰, que demarca favelas consolidadas prioritárias à regularização fundiária e a melhoria das condições habitacionais, como as ZEIS de vazios (ZEIS 3)²⁷¹, que define terrenos para receber produção de habitacional (HIS e HMP), especialmente, para famílias provenientes de reassentamento necessário a ações de regularização e melhoria na ZEIS 1, tendo como pressuposto evitar o reassentamento de famílias para áreas distante de sua origem e sem infraestrutura e equipamentos²⁷².

Cumprir lembrar que o processo de revisão e aprovação do Plano Diretor e, por conseguinte, da demarcação da ZEIS em Fortaleza, deu-se, em um longo período, de 2006 a 2009. Justamente em um período de ascensão e dinamização da produção imobiliária, conforme constatado por Rufino (2012), exacerbando os conflitos entorno da efetivação do instrumento.

²⁶⁹ Matéria de 2013, disponível em <http://www.revistaforum.com.br/2013/10/07/em-fortaleza-construtora-promete-condominio-em-regiao-sem-favela/>

²⁷⁰ “As Zonas Especiais de Interesse Social 1 (ZEIS 1) são compostas por assentamentos irregulares com ocupação desordenada, em áreas públicas ou particulares, constituídos por população de baixa renda, precários do ponto de vista urbanístico e habitacional, destinados à regularização fundiária, urbanística e ambiental” (FORTALEZA, Art. 126, 2009).

²⁷¹ “As Zonas Especiais de Interesse Social 3 – ZEIS 3 – são compostas de áreas dotadas de infraestrutura, com concentração de terrenos não edificados ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social, bem como aos demais usos válidos para a Zona onde estiverem localizadas, a partir de elaboração de plano específico” (FORTALEZA, Art. 133, 2009).

²⁷² Tal constatação deve-se ao fato de que durante o processo de revisão do Plano Diretor e demarcação das ZEIS, trabalhei na Fundação de Desenvolvimento Habitacional (HABITAFOR) e acompanhei algumas discussões acerca da demarcação dessas áreas. A época, priorizou-se terrenos vazios em áreas com infraestrutura e próximos à assentamentos precários consolidados demarcados como ZEIS 1, tendo como um dos objetivos garantir estoque de terra em possíveis remoções devido a intervenções de melhorias nas ZEIS 1 alvo de regularização.

Figura 48. Propaganda de empresa ressaltando a ausência de favelas em bairro alvo de empreendimentos.

Fonte: FORUM (2013). <http://www.revistaforum.com.br/2013/10/07/em-fortaleza-construtora-promete-condominio-em-regiao-sem-favela/>.

Santos (2015), ao analisar o bairro da Sapiranga, conclui que as ZEIS de vazios situadas nesse bairro revelam-se como um obstáculo ao acesso à terra para produção imobiliária de mercado²⁷³. Freitas (2013), ao analisar dados do ITBI de 2009 a 2010, observa que, nesse período, logo após a aprovação da ZEIS, o aumento do preço do metro quadrado em terrenos vendido dentro das ZEIS de vazios em Fortaleza foi proporcionalmente menor do que no restante da cidade, bem como aconteceu uma queda na comercialização de terrenos inseridos nessas zonas, se comparado ao restante da cidade onde houve aumento do número de terrenos vendidos. A autora conclui que esses indicadores podem sinalizar para “um possível êxito das ZEIS de Vazio em conter o processo de valorização do preço do terreno num momento inicial” (FREITAS, 2013, p.16). Na Figura 49, elaborado a partir do ITBI, entre

²⁷³ Através de entrevistas com promotores imobiliários atuantes no bairro da Sapiranga a autora constata e conclui: “Alguns entrevistados citaram as ZEIS e as APP como restrições aos terrenos existentes: “a maioria que sobrou ou é área verde ou é área de interesse social, as ZEIS que a prefeita aprovou na gestão passada. Ela mapeou os terrenos maiores que tinham, normalmente esses terrenos são perto de favelas...” (sócio proprietário da construtora B, em entrevista concedida à autora no dia 12/04/2013). Nesse sentido, a retenção deliberada de terrenos vazios e a existência de restrições quanto ao zoneamento urbanístico apresentam-se como os dois principais limites para o acesso à terra e a continuidade da expansão da produção imobiliária. Sem dúvida, o primeiro limite é que se apresenta com mais força” (SANTOS, 2015, p. 305)

2009 e 2015, podemos verificar que há alguns poucos terrenos que foram comercializados dentro dos limites das ZEIS de vazio.

Figura 49. Terrenos comercializados entre 2009 a 2015 e as Zonas Especiais de Interesse Social

Fonte: SEFIN/ITBI (2016); Rufino (2012); Fortaleza (2009). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Dentre os principais entraves jurídicos identificados pela autora, podemos destacar a não previsão da regulamentação do instrumento no plano diretor, postergando a medida para uma lei específica e nos mecanismos de “autossabotagem” aplicados à ZEIS de vazios, desde sua inclusão no PDPFor/2009 (como a inclusão no próprio texto final do PDPFor de um dispositivo que faz com que os polígonos classificados como ZEIS 3 percam 5% de sua área por ano, enquanto não se define suas regras. Desse modo, progressivamente, as áreas delimitadas como ZEIS de vazio deixaram de existir).

Dentre os entraves de participação identificados por Mattos (2017), podemos destacar “a fragmentação dos focos de luta a partir da falta de perspectiva no avanço da ZEIS”. Não há perspectiva dentro do real para alcançar um *possível-impossível* sem a luta e embates, porque é nas brechas e na construção social que emerge a possibilidade de atribuir novo sentido a apropriação da terra, interferindo na relação terra-capital. De outra forma, a ZEIS resume-se a uma mera demarcação no papel. Os entraves fundiários apontados pela autora referem-se aos mecanismos de “autossabotagem” que partem da demanda e pressões dos proprietários de terra que desejam liberar

seus terrenos para articulação com a produção imobiliária de mercado, possibilitando realizar a renda na terra e capturar de mais-valor. A autora conclui que:

Acrescenta-se a isso o fato de que as terras situadas em ZEIS de Vazio não se desvalorizaram a contento e que a atividade imobiliária continuou atuando majoritariamente nos mesmos espaços historicamente privilegiados de investimento, com a ZEIS não interferindo como previa na dinâmica da produção do espaço. Destarte o mercado imobiliário permaneceu com suas práticas e critérios próprios, quase como se desconsiderasse a existência do instrumento (MATTOS, 2017, p. 117)

Nesse contexto, ao invés de ressignificar a terra, ainda que em espaços pontuais da cidade, como possíveis áreas para *desmercantilização* da terra e moradia, reforçam-nas como um capital (fictício) entesourado, mantendo os terrenos apenas “congelados”²⁷⁴ em um contexto de dinamização dos negócios imobiliários. Nessa condição, o proprietário de terra manterá a terra “estocada” até um momento oportuno, quando for possível incorporá-la a uma produção imobiliária que o permita capitalizar renda compatíveis com a produção e expectativas da área, caso não haja nada que obrigue a deixar de realizar essa renda futura.

Como consequência do acirramento da disputa da terra e elevação dos preços, sobre a produção da favela na cidade recai o agravamento das suas condições como espaço de moradia. Nesse contexto de ressignificação da terra na generalização do imobiliário, verifica-se não apenas o maior adensamento na totalidade da cidade, mas também nas favelas, juntamente com um processo de autoverticalização e os altos percentuais de coabitação.

Nos períodos de maior intensificação da produção de mercado, entre 2000 a 2010 observados por Rufino (2012), constata-se, a partir de dados do IBGE, o aumento da densidade populacional em setores censitários inseridos nos limites de algumas favelas (mapeadas pelo PLHISFor) e, principalmente, nos setores do entorno delas, conforme podemos verificar Figura 50.

O aumento do adensamento populacional em algumas favelas aponta para a continuidade dessas áreas como forma de moradia, ainda que a maioria das favelas indicadas no mapa, não apresentaram nos últimos anos significativa expansão horizontal dos seus limites, especialmente as mais antigas e consolidadas, o que coaduna com o processo de autoverticalização. Também é possível verificar que as áreas mais adensadas, em termos populacionais, concentram-se na zona oeste da cidade, onde

²⁷⁴ Por um lado, efetivamente podemos verificar que houve pouca comercialização de terrenos dentro das ZEIS de vazios. No entanto, isso não significa que não houve produção de mercado de moradias, uma vez que, conforme Freitas e Pequeno (2011) a demarcação das ZEIS no Plano Diretor de 2009, levou a aceleração da aprovação de empreendimentos imobiliários em terrenos inseridos nas ZEIS de vazio, logo após a divulgação das áreas, antes da aprovação da lei do plano. Ademais, Mattos (2017) confirma “a aceleração da aprovação de empreendimentos imobiliários em terrenos inseridos em ZEIS de vazio, protocolados logo após a divulgação do mapeamento anexado ao PDPFor em 2007.”

predomina habitações autoproduzidas e loteamentos populares, em contraposição às áreas tradicionais de valorização e atuação da produção de mercado, bem como da sua área de expansão.

O acirramento da disputa da terra na cidade e a dificuldade de viabilizar moradia fora das favelas, em decorrência da elevação dos preços dos imóveis e aluguéis, estão na base do reforço a favela como produto imobiliário na cidade.

A Figura 51, do percentual de domicílios alugados por setor censitário mostra que, de 2000 a 2010, houve um aumento expressivo de domicílios alugados por toda a cidade, inclusive nos setores censitários correspondentes a algumas favelas. Nota-se que houve aumento do percentual de domicílios alugados nos bairros onde ocorreu maior produção e lançamentos imobiliários, o que pode indicar que os imóveis produzidos foram adquiridos por pessoas que compraram o imóvel como investimento, como um ativo para gerar renda-aluguel.

Em relação ao aumento do percentual de domicílios alugados em algumas favelas, podemos ilustrar a possível relação desse aspecto com a dinamização recente no mercado imobiliário, a partir do relato de dois moradores de favela no bairro Sapiranga, um dos bairros que apresenta significativa dinâmica do mercado fundiário e localizado no eixo de expansão e valorização imobiliária (Z3):

Nós não conseguimos morar mais como pobre na nossa região (Sapiranga) [...] aluguel lá é uns 500 reais...o aluguel lá fica pesado pra gente. **Nós não conseguimos alugar uma casa na favela!** Sobe tudo lá...acho que desde os anos 2000, quando começou a estruturar aquilo ali, faculdade...o Via Sul [shopping]...ali em 2005, mais ou menos. Quando a gente ocupou lá, não tinha aluguel [...] mas aluguel sempre existiu, o problema não é o aluguel, **o problema é a elevação do aluguel**, você pagar 500 paus para morar na favela...tudo que fizeram ali, o Colosso também, foi para capitalizar o capital imobiliário...vai criando uma estrutura e muito condomínio fechado...**a ocupação mais nova de lá é a piçarreira dos anos 2000, depois disso não teve mais...tu vai ver a casa dele aqui, é menor do que essa barraca aqui e mora três famílias. O fenômeno é a casa ficar insuportável, porque é muito densa [...] ai você tem de verticalizar, você não tem onde construir dos lados, apesar de ter muita área vazia do lado [...].**

O depoimento revela o surgimento do aluguel na favela, que de alguma forma existia, porém, aponta para sua intensificação a partir de meados de 2005, especialmente no que se refere ao aumento do preço do aluguel. Ao mesmo tempo que expõe que, a partir desse período, não aconteceu a formação de novas favelas no bairro, nem o crescimento horizontal das existentes, embora haja a presença de vazios no entorno.

Figura 50. - Densidade domiciliar por setor censitário em 2000 e 2010 versus favelas.

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (2000; 2010); FORTALEZA/PLHISFOR (2013). Elaboração Máximo e Aldigueri (2017).

Figura 51. Domicílios alugados por setor censitário em 2000 e 2010 versus favelas.

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (2000; 2010); FORTALEZA/PLHISFOR (2013). Elaboração Máximo e Aldigueri (2017).

Por um lado, o relato revela que, na impossibilidade de ocupar novas terras, que ganham cada vez mais relevância no urbano como forma de capturar parte da mais-valia, resta a verticalização, o adensamento e a coabitação nas favelas existentes.

Por outro lado, a favela reflete a dinâmica de elevação de preços de aluguel. A moradia e terra na favela passam a expressar um processo de *re-mercantilização*, com a entrada de dinâmicas que orientadas por valores de troca, ainda que estas não sejam predominantes, nem dominantes. Um outro exemplo, na favela do Lagamar, uma das favelas atingidas por obras de infraestrutura relacionada à Copa 2014, sofreu um brusco aumento da quantidade e preços dos aluguéis, assim como o aumento no preço de casas vendidas. Esse fenômeno está diretamente relacionado as indenizações oferecidas para as famílias que tiveram suas casas removidas e ao valor do aluguel social (para as famílias que aguardam a nova casa ser concluída):

Quando o aluguel social foi anunciado, quem tinha casa para alugar botou no teto dos 400 reais, mas mesmo ele sabendo que o aluguel não foi ajustado, eles reajustam o valor...hoje, é a partir de 600 reais os aluguéis aqui e não é de casa, é um quartinho, uma quitinete e as famílias aqui são numerosas [...] depois do vlt ficou tudo pior, tudo mais caro, por causa das indenizações, porque tinha gente sabendo que tinha gente recebendo dinheiro [...]”eu vou botar, porque eu sei que ele tem dinheiro” [...] foi assim com aluguel, foi assim com a compra de casa, e agora não tem mais casa para vender, nem casa para alugar [...] sempre teve casa para alugar aqui...antes o aluguel era 100 reais do quarto...ai hoje tá 400, ou mais...todo mundo colocou nesse teto [...]”²⁷⁵

O relato acima de uma das moradoras do Lagamar indica que a lógica para a formação do preço dos aluguéis passa a ser regida pelo o preço de monopólio, que nesse caso, corresponde ao teto das indenizações e do aluguel social. É o preço de monopólio definindo uma renda-aluguel, indicando uma expansão da lógica da forma-mercadoria da terra ressignificando a *favela produto* na cidade.

Na impossibilidade de pagar o aumento de aluguel seja na favela, seja na totalidade da cidade, novas ocupações surgem. Segundo dirigente do MTST-CE, o principal motivo que levam as famílias a fazer parte das ocupações para buscar ser beneficiada com uma moradia em um programa habitacional é a impossibilidade de pagar aluguel:

Nós pensamos aqui o real, o necessário e o ideal...dentro do real a gente aceita casa em construção pelo programa minha casa minha vida...nós sabemos dos problemas que tem um conjunto como o Cidade Jardim...grande, que vem 50mil famílias, quase uma Maracanaú, só que você tira pessoas que tão em uma condição que ganha 800 reais e paga aluguel de 400 [...]

Você tem aqui pessoas que tava entre comer e pagar o aluguel [...] muita mulher abandonada pelo marido, com os filhos [...] esse é o percentual que mais busca ocupação...não é aquela pessoa que tava na rua, é que não conseguia pagar aluguel [...] a base que tá aqui é a que mora na região [...].

²⁷⁵ Depoimento de moradora do Lagamar em entrevista concedida a autora.

Também, como consequência da ressignificação da terra na cidade e na favela, permanece o crescimento das famílias em favelas situadas em áreas de risco – localizadas em grande parte em áreas ambientalmente frágeis. Pequeno (2008) observa que tal fenômeno intensifica-se desde os anos 1990, e revela possivelmente como um indicador da fuga do aluguel e da queda de poder aquisitivo.

A exasperação das dinâmicas imobiliárias que reforçam o acirramento na apropriação da terra e potencializam seu funcionamento como capital fictício, recaem sobre a produção da favela na cidade. A favela na cidade se faz presente num constante movimento entre sua condição de produto e fronteira. Na fronteira favela em movimento, entre o obstáculo e a expansão, a *presença da favela como produto* se enfraquece, ao mesmo tempo em que emerge a necessidade de repô-la no espaço. Porque o significado da favela como produto não é sua forma favela, é, na verdade, a imprescindível necessidade de formas de apropriação da terra e da moradia *desmercantilizadas*, pautadas pelo *uso* e pela manutenção da terra como um *não-valor*, fundamentalmente, a negação da instrumentalização da terra como capital fictício.

3.3.2 A fronteira em movimento: (des)travando e (des)ativando a terra

A dinamização dos negócios imobiliários nos últimos anos, provocaram mudanças no mercado fundiário e exacerbam as disputas e conflitos na apropriação da terra na cidade. As pressões pela produção de mercado, em favor de empreendimentos que possibilitem a realização de lucros extraordinários, reforçam os eixos tradicionais de alta valorização, ao mesmo tempo em que abrem novas frentes, deslocando-se para áreas tradicionalmente ocupados por população de mais baixa renda e assentamentos precários. A lógica mercantil de apropriação da terra tende a generalizar-se suprimindo ou enfraquecendo outras formas de apropriação da terra e produção da moradia. Nesse contexto, a *ausência* da favela como produto revela a *presença* da (terra na) favela fronteira à expansão do capital.

Considerando as zonas de maior dinamização do mercado de terras identificadas nesse item, buscaremos discutir, a partir de dois casos, as relações entre os significados da terra na cidade, considerando a produção de mercado, e o significado da favela na cidade e a terra na favela: O primeiro, localizado na zona sul de expansão do segmento econômico (Z4) - a antiga favela do Maceió e a OUC, e o segundo localizado na zona referente ao eixo de expansão da área tradicional de alta valorização (Z1) – as novas ocupações e o empreendimento Cidade Jardim. O primeiro caso, trata-se de uma situação de uma área com uma antiga e pequena favela, em um bairro com terrenos e

imóveis com preços elevados, bastante verticalizado, alvo de um empreendimento que foi viabilizado a partir de uma OUC, um instrumento que vem sendo ampliado recentemente no município de Fortaleza. O segundo caso, trata-se de um grande empreendimento localizado em uma área de ampliação da produção de mercado para segmento econômico, com terrenos e imóveis com preços mais baixos, todavia, vem passando por transformações no mercado fundiário. Representa uma zona de disputa com movimentos de ocupação de terra.

Não se pode afirmar que esses exemplos representam a totalidade das dinâmicas, ou a dinâmica dominante em cada zona apontada no item anterior, nem que abarcaria todas as diferentes relações entre terra-capital na produção imobiliária e suas possíveis articulação com a favela na cidade. Seria impossível identificar e abordar todos as situações, tampouco é o foco dessa tese. No entanto, a partir desses exemplos, podemos ilustrar e discutir alguns significados que emergem da relação terra-capital na cidade e terra-capital na favela, considerando ocupações antigas e novas, observando possíveis tendência/representações da ausência da favela como produto e da captura da (terra na) favela, (re)inserindo-a como uma *fronteira*.

Novas e antigas ocupações na fronteira do imobiliário: O caso do empreendimento Cidade Jardim

O Cidade Jardim é um grande empreendimento imobiliário com capacidade de receber cerca de 53 mil unidades habitacionais. Localiza-se em uma enorme gleba na região sul, não parcelada, em terrenos de propriedade de uma única família (Montenegro), com cerca de 6 milhões de metros quadrados de área total, porém com apenas 2 milhões e seiscentos de área líquida por ser cortado por diversos recursos hídricos e, conseqüentemente, áreas de preservação não edificáveis. De acordo com o Plano Diretor Participativo – PDP de 2009, o terreno encontra-se na Zona de Ocupação Restrita (ZOR), onde as recomendações é desestimular ao adensamento, além de trechos inseridos no zoneamento ambiental (Zona de Preservação ambiental – ZPA 1 e Zona de Recuperação ambiental – ZRA, também com restrição total e parcial a edificação, respectivamente (ver Figura 52).

A aquisição do terreno deu-se pela forma permuta financeira, em que foi feito um contrato de aquisição por quadras e lotes, no qual o incorporador do empreendimento, através da SPE Cidade Jardim Urbanismo, pagará apenas quando (e se) o empreendimento for sendo efetivado. Assim, o pagamento do terreno é realizado apenas quando o incorporador do loteamento receber de outra incorporadora ou do governo os recursos, visto que a proposta da incorporadora (a LM) é

comercializar o “pacote” das “glebas”²⁷⁶ e quadras para outras empresas ou empreendedores e não pretende comercializar diretamente com os futuros clientes das unidades habitacionais.

Figura 52 – Localização Cidade Jardim em Fortaleza

Fonte: FORTALEZA/PDP (2009). Elaborado por Camila Aldigueri (2017)

O acordo estabeleceu que a permuta financeira poderá ser paga, a critério do empreendedor no momento do pagamento, por um valor de 10% sobre o VGV, ou pagamento calculado sobre o metro quadrado estabelecido a época em 76 reais corrigíveis. Segundo o incorporador, o preço do metro quadrado, foi definido com base em um valor “cheio” que o proprietário desejava receber com a venda total da gleba e, diante da proposta do empreendimento, apresentou-se viável para o incorporador. Porém, não estabelecido a obrigatoriedade da compra de toda a gleba. O empreendedor compra a parte que ele conseguir incorporar e repassar para outra empresa²⁷⁷. Para o empreendedor isso não seria um risco de perder o terreno, porque ele considera um terreno difícil de ser vendido por ser uma gleba muito grande e com apenas 43% de área de terreno com potencial construtivo, tendo em vista que há muitas áreas de preservação não edificáveis:

²⁷⁶ A gleba/terreno da família Montenegro no empreendimento Cidade Jardim foi dividida no contrato em 8 glebas.

²⁷⁷ Isso aqui era o terreno todo. Eu negocie com eles o seguinte [...] - “quanto que custa esse terreno?” - “Ah, eu não sei” - “Mas eu só posso comprar tendo um preço” ai estipulamos um preço, 76 reais daqui para cá, tudo [...] 76 reais o metro quadrado de área líquida [...] eles achavam que no total, quando multiplicava por 76 dava o dinheiro suficiente que eles queriam nesse terreno. Ai eu disse não podia pagar agora, e que só podia pagar quando eu tivesse alguma coisa para fazer lá dentro e que não queria fazer um opção de compra de terreno...eu faço um contrato de compra e venda, a gente estabelece quanto você quer, como a gente vai pagar, ai eu estabeleço um percentual em cima do faturamento, ou em dinheiro, chega lá e paga a vista ou parcelado, queria pagar em 5 anos, 60 parcelas, ou um percentual em cima disso...ai ele disse: “tá certo, tantos milhões tá certo”...existem duas formas de pagar que é uma escolha nossa...a gente pode comprar individualmente cada lote, eu não sou obrigada a comprar tudo [...]

[...] não precisa botar dinheiro, mas esse cara aqui não tem para onde sair, quem é que vai comprar um terreno de 6 milhões e meio de metro quadrado de área total e 2 milhões e seiscentos de área líquida, pra quem ele vai vender isso? Não tem ninguém, ele vai é ser invadido [...].²⁷⁸

Por um lado, o incorporador conseguiu adquirir uma das últimas grandes glebas dentro da cidade de Fortaleza, em uma área com fáceis vias de acesso, que permitirá uma produção em escala, por um bom preço do metro quadrado, um *falso-custo* pressuposto e que será reposto quando do recebimento de capital, não sendo necessário a descapitalização do incorporador, uma vez que não foi preciso antecipação de dinheiro para pagamento do terreno.

Tendo em vista que os imóveis que serão construídos têm como destino, em princípio, a população de baixa renda e que a região é rodeada de imóveis de padrão baixo e médio, não permitindo, no momento atual, um grande aumento da renda capitalizada em cada unidade, não seria viável a compra de um terreno com alto preço do metro quadrado, porque não seria possível repassar o preço para o consumidor. Desse modo, é que a implantação de empreendimentos de segmento econômico em regiões com essas características (terrenos mais baratos em decorrência de características como distância, pouca infraestrutura, presença de áreas de preservação e com entorno com edificações menos valorizadas, baixa produção imobiliária de mercado), somada a grande escala do empreendimento, apresentam-se como estratégia de possibilitar ao incorporador conseguir superar o lucro médio e alcançar um lucro extraordinário.

Por outro lado, o proprietário de terra conseguiu viabilizar a venda de um terreno onde incide legislação ambiental em uma boa parcela da área, limitando o potencial do empreendimento. Na disputa pela riqueza, esse é um exemplo de cooperação do proprietário de terra com o capitalista, para garantir a criação de renda da terra mais elevada no negócio imobiliário, tornando-se um negócio favorável para ambos.

O empreendimento traz na sua concepção a ideia de combater o déficit habitacional, do novo urbanismo e de sustentabilidade, segundo o discurso dos proponentes do empreendimento²⁷⁹, a incorporadora LM²⁸⁰. A proposta inicial tratava-se de um projeto de incorporação de loteamento ou

²⁷⁸ Ivan Martins (*in memoria*), proprietário da incorporadora LM e idealizador do empreendimento Cidade Jardim, em entrevista a autora em 2016.

²⁷⁹ É possível constar também através do vídeo de divulgação do empreendimento disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=V0WHMimG3H0>

²⁸⁰ Conforme esclareceu o proprietário da empresa incorporadora e idealizador do empreendimento, Ivan Martins em entrevista em 2006: "Isso aqui é um projeto desse negócio [...] essa planta aqui é do dia 6/6/2008, isso aqui eram casas e apartamentos...onde tá lá a Fujita, era casas e apartamentos [...] aqui eram três mil unidades, de prédios baixinhos e prédios mais altos [...] aqui foi feito drenagem, terraplanagem, pavimentação, estação de tratamento de esgoto, abastecimento de água, projeto elétrico, setenta e tantos tipos de residência diferente...nós fizemos esse projeto quatro vezes, porque a gente fazia as pesquisa e a renda ia mudando [...] a gente usava os arquitetos aqui do Brasil, arquitetos de Londres [...] aqui tem muita coisa, por exemplo, security by desing...nós fizemos isso para ir para o mercado com

“bairro planejado”, voltado para um público com renda entre 3 a 6 salários mínimos, contudo mais de 80% do déficit habitacional de Fortaleza está concentrado entre 0 a 3 salários mínimos segundo dados da FJP (2005). Na incorporação da infraestrutura, a LM seria responsável pelo projeto e a implantação de infraestrutura²⁸¹, vendendo o empreendimento por quadras para incorporadoras ou construtoras interessadas construir as edificações²⁸²:

Faz como as incorporadoras faz no Estados Unidos, você solta uma gleba dessa para uma construtora, solta essa para outra [...] a incorporação da infraestrutura é toda da gente, só que eu ao invés de eu incorporar a construção que é um risco enorme, eu incorporo o loteamento, só que eu só libero o loteamento com as casas [...] ²⁸³

O Modelo bairro planejado²⁸⁴ diferencia dos tradicionais loteamentos quanto a implantação da infraestrutura, ao maior cuidado com as áreas públicas, o que, em princípio, confere maior qualidade ao espaço urbano do parcelamento, todavia também possibilita capturar maiores ganhos. Ademais, o Cidade Jardim tem na sua concepção a viabilização do empreendimento por partes e apenas estabelecer parcerias, com incorporadoras e/ou construtoras para realizar a obra, que se comprometam a executar o padrão das edificações e dos espaços conforme especificação do projeto definido pela incorporadora LM, bem como executar todas as unidades nas glebas (ou quadras) comercializadas. Conforme entrevista com o idealizador da proposta, a justificativa do “pacote” (seguir o padrão e executar toda a gleba prevista no contrato) seria para evitar a “especulação” como nos loteamentos tradicionais, em que se vendia o lote e a construção poderia acontecer anos depois:

[...] nós fizemos o projeto de parcelamento, aprovamos. Depois fizemos o projeto dos apartamentos e aprovamos...duas aprovações. Em vez de eu construir, ir atrás dos clientes e chamar alguém para construir [...] eu posso fazer de duas formas: fazer a venda ou de uma quadra dessa ou de um negócio desse, com os prédios vendidos e as casas vendidas, vendo para alguém com as cartas de crédito e eu não quero me meter em incorporação [da construção] [...] é a incorporação do loteamento, eu vendo o terreno, **mas eu não vendo o terreno sem o imóvel em cima, porque se eu vender sem o imóvel em cima**

empresas que vem de fora que tem tecnologia para vender imóveis por 30, 40 ou 50 mil e não 150 mil como a MRV pede nos apartamentos dela...eu fui ver lá fora como são feitos os projetos [...] Isso aqui tira 40% do déficit, são 53mil unidades [...] veja bem, nós fizemos os imóveis para vender a preço de hoje, no máximo de 60mil reais, isso aí é possível demais quando você utiliza tecnologia [...] só que o Brasil não homologou essas tecnologias [...] e a caixa econômica e o Banco do Brasil que são os repassadores do MCMV só financia tecnologias que são aprovadas aqui no Brasil [...]

²⁸¹ No contrato do PMCMV entre Governo do Estado, incorporadora e demais partes envolvidas (movimentos que ocuparam um pedaço do terreno e que serão contemplados com moradias) a incorporadora é responsável pela implantação de drenagem, pavimentação, mobiliário, enquanto o Governo do Estado implantara os serviços de esgotamento sanitário e equipamentos comunitários.

²⁸² inicialmente o projeto previa casas e apartamentos, hoje a proposta em implantação, com recursos do MCMV, é de apartamentos.

²⁸³ Entrevista concedida à autora em 2016.

²⁸⁴ Essa forma de produção de loteamento vem sendo adotada em municípios da RMF, com o conceito de loteamento planejado ou cidade planejada ou cidade inteligente. Como exemplo podemos citar a Cidade Cauype, entre o município de São Gonçalo do Amarante (onde foi instalado o porto do Pecém) e o Croatá Laguna EcoPark situada em São Gonçalo do Amarante, com projeto assinado pelo arquiteto-urbanista Jaime Lerner idealização da Imobiliária Luciano Cavalcante (<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/regiao-do-pecem-tera-duas-cidades-planejadas-1.1417823>)

continua como esses loteamentos ai [...] se for para especular, especulo eu. Então eu não quero vender o terreno para um cara fazer uma casa, depois um outro compra o lote e vai fazer a casa não sei quantos anos depois [...] então eu vendo um trecho para fazer [...] (grifo nosso)

Todavia, isso tem pouco de preocupação com uma “especulação”. Na verdade, poderia ser: “se for para capitalizar, capitalizo eu”. O que ocorre, como já mencionamos no capítulo 2, é um processo de capitalização. Na imposição do que deve ser construído está a previsão de gerar renda futura por uma produção ainda a ser realizada, no qual está computado, também, o pagamento da infraestrutura e a unidade do lote/fração do terreno. O loteador incorporador comprou a renda da propriedade da terra e cria novas condições, com a implantação de um projeto, de infraestrutura e de espaços de lazer, e define um padrão de edificação de apartamentos e, não apenas casas, para produzir um patamar diferente e mais alto de renda e preços e cobrará por essa renda futura no repasse para possíveis novos incorporadoras ou construtoras que forem executar as demais glebas. A imposição de um padrão de edificação permite a esse incorporador de terra cobrar antecipadamente por uma renda capitalizada de uma construção que ainda será feita, porém o padrão dessa construção já foi determinado por ele, e isso é capitalizado pelo próprio loteador. Ainda que nos empreendimentos do PMCMV em andamento possa não ter sido possível explorar patamares mais alto, pelo preço de mercado do produto ter como base o teto de subsídio do programa habitacional de baixa renda, o Cidade Jardim apresenta outras glebas que serão comercializadas com outros empreendedores no futuro.

A concepção do empreendimento deu-se anterior ao lançamento do PMCMV. Com a chegada das grandes incorporadoras nacionais com capital aberto, três grandes empresas fizeram contrato com a incorporadora LM em 2008 (Cyrella, Grafisa e Chemin), por interesse em atuar no segmento econômico, pegando parte das quadras para construir. Porém, desfizeram o negócio logo após a crise de 2008. O que de fato viabilizou a primeira etapa²⁸⁵ do empreendimento foi a ocupação realizada pelo MTST e MCP. Esse movimento ocupou uma pequena área do terreno do empreendimento em 2009, como estratégia de pressão para aquisição de moradia por programa habitacional, quando acabava de ter sido lançado o PMCMV²⁸⁶. Essa ocupação desencadeou o processo de negociação

²⁸⁵ A construção da primeira etapa foi realizada pela Construtora Fujita, responsável por 5.920 unidades, das quais 5.536 apartamentos estão na faixa 1.

²⁸⁶ A partir do depoimento do empreendedor: “ai nos vendemos o que aqui, antes de 2008, para Cyrella, Grafisa E Chemin, todas queriam entrar na baixa renda. Nos vendemos 7 projetos para eles. Onde só era passado para eles o que era construindo, eles tem o direito de construir aqui durante um tempo, e aquilo só é passado se eles construírem, se não for construído durante um tempo continua com a gente...nos fizemos um loteamento, eu vendo o lote para eles...eu fiz o plano todo, os projetos todo, e fizemos a primeira venda desse bicho todo para três incorporadoras, e, especificamente, em Fortaleza, eles queriam que a gente ficasse aqui, porque a gente tinha conhecimento do mercado local e a gente ficou com 25% desse projeto...que que aconteceu, quando tava nos contratos, veio a crise de 2008...a Grafisa caiu fora, a

com o governo do Estado, em articulação aos recursos federais, de tal modo que parte das moradias construídas na primeira etapa se destinam aos ocupantes do movimento. Em contrapartida, tanto o MTST e o MCP assinaram um termo de acordo e compromisso a não ocuparem mais nenhuma outra área do Cidade Jardim, nem outro terreno da família Montenegro²⁸⁷, proprietária do terreno que fez o contrato de venda para o incorporador do empreendimento.

A referida ocupação contribuiu para “destravar” a terra (o capital) que estava entesourada por longos anos por um mesmo proprietário, sem uso, e que agora, articulada a um grande empreendimento, será incorporada como um “falso custo” do empreendimento.

As novas ocupações promovidas pelos movimentos organizados disputam terra na cidade para moradia. A terra é uma forma de pressão para serem atendidas por programas habitacionais. Tem apresentado como foco principal de atuação a região que denominamos de *expansão da coroa do segmento econômico*, pela disponibilidade de terrenos e possibilidade de ainda disputar terras nessa região para implantação de empreendimentos que possam contemplá-los. Nem sempre os ocupantes são atendidos no mesmo terreno ocupado. Além do terreno do Cidade Jardim, podemos citar outros alvos de ocupação pelo movimento do MTST nos últimos anos, a saber: um terreno no bairro Paupina, que também obteve como resultado o atendimento por empreendimento do PMCMV; um terreno no Siqueira (Região do Grande Bom Jardim), que em 2016 estava finalizando processo de negociação para também serem contemplados em empreendimento do PMCMV; e outro terreno na Região Metropolitana de Fortaleza, em Maracanaú. Dentre os terrenos, ocupam não apenas áreas privadas, mas também áreas públicas.

Todavia, apesar das ocupações serem orientada pelo valor de uso da terra e da moradia, pondera-se que essas novas ocupações, articuladas ao PMCMV, acabam por alimentar a lógica da

Cyrella também, a Chemin também...que aconteceu, ficou comigo...já tinha comido 6 milhões e quinhentos...o que aconteceu ai, lançaram o MCMV, que saiu em 2009 e o Ceará podia fazer 56 mil unidades, no primeiro MCMV, dessas 56 Fortaleza só fez 2mil e seiscentos...porque isso, porque os 45mil que o governo dava, não pagava terreno, infraestrutura e construção...quando foi em abril o MTST [na verdade foi o MCP e MTST] invadiu aqui...eles fizeram essa ocupação aqui, os Montenegros [família proprietária do terreno] vieram aqui falar comigo...ai eu fui lá, conversei com os caras, os caras queriam projeto para baixa renda, eu disse que tudo bem, cliente é cliente...mas eles queriam o MCMV...invadiram o palácio do governo...ai o cara lá da secretaria das cidade me liga...ai o Marcelo [construtor que fez vários empreendimentos do PAR] me disse que os 45mil não viabilizava, mas os 49mil sim. Ai eu disse porque que o Cid não dá 4mil se ele dava 3mil lá em Sobral?...pronto, ai nos fizemos um documento, um termo de compromisso que daquelas 53mil unidades, 18mil ia para um programa que o governo do Estado ia complementar os valores...o governo federal dando os 45mil, mais os 4 mil do governo do Estado, dava para pagar terreno, infraestrutura, e construção...ai não tinha construtora para fazer...

²⁸⁷ Conforme consta no item referente a obrigações das partes no termo de acordo e compromisso.

mercantilização da terra e da moradia, uma vez que, são funcionalizadas por um modelo de produção de mercado.

O PMCMV configura-se como uma forma de *desmercantilização estatal do consumo*, especialmente o faixa 01, com um aporte maior de subsídio à demanda por moradia com faixa de renda menores. Contudo, reforça a mercantilização da produção por se basear na produção de mercado orientada pelo lucro. Desse modo, a *desmercantilização* apenas do consumo pela disponibilidade de crédito acaba por contribuir com a mercantilização da produção. Reforça também a mercantilização da terra, potencializando a capitalização da renda, incrementando os preços dos terrenos de forma generalizada na cidade, especialmente nas áreas onde passam a ser alvo de maior dinamização dos negócios imobiliários. Além disso, no acordo entre as partes (movimentos, empreendedor e Governo do Estado), em troca das unidades habitacionais destinadas à população ocupante, o movimento abriu mão (ao menos formalmente) de ocupar outros terrenos na poligonal do Cidade Jardim, o que significa uma enorme área da zona de expansão sul. Desse modo, em um primeiro momento, as novas ocupações colocam-se como uma aparente *fronteira obstáculo* a expansão do *capital*, a mercantilização da terra. No entanto, a articulação com a produção de mercado, acaba por permitir processos de expansão do capital e reforço à mercantilização da terra.

Cumprir lembrar que desde que esse programa foi proposto, praticamente tornou-se o único programa adotado pelo poder público, não apenas em Fortaleza, mas também nacionalmente como política habitacional. Em decorrência do atual contexto de crise econômica e política, com rebatimentos no funcionamento do PMCMV, o movimento de luta por moradia, como o MTST-CE, coloca em pauta a necessidade de discutir outras formas de construção (a autoconstrução) e outros produtos (como por exemplo o lote urbanizado) e de repensar a política habitacional, conforme aponta a fala de um dos dirigentes do MTST-CE:

É [a luta] pela moradia pronta ou em regime de mutirão...porque a coisa do regime de mutirão é uma novidade. A crise do programa minha casa minha vida, hoje, coloca essa questão. Não é uma escolha...o que a gente coloca hoje é a continuidade do Entidades que a gente consegue uma qualidade melhor de moradia...mas a crise do MCMV colocou isso hoje, que é a gente repensar as formas de construção de moradia...não é uma questão daqui, é nacional...ai a gente vai ter que apresentar uma nova proposta...essa ocupação aqui, através dela a gente volta a discutir a questão do mutirão. Porque a gente volta a discutir a questão do mutirão, e que a gente acha que isso é uma tendência dos movimentos de moradia...porque o MCMV deixa de construí moradia para o pobre e vai construir casa de três milhões, né, não é isso? O minha mansão, minha vida...por outro lado a gente tem que pensar o programa habitacional pensando na família...como é essa realidade? Uma pequena área construída para a família depois aumentar sua casa, o apartamento pronto, é uma opção, o lote para a família construir, é também uma opção...com um fundo para que a família possa pegar recurso para construir a casa, e o mutirão...então, nós estamos abertos a pensar essas realidades...temos que pensar numa política pública que seja exequível...existe uma crise econômica e nós temos consciência

disso...tem que criar a mediação e o movimento ter capacidade de propor...senão vai dizer que não tem e pronto, não tem solução...tem área pública que tá desocupada, então vamos ocupar esse negócio aí e lotear pro povo; tem que taxar a especulação; tem que requerer as terras griladas...tem ser uma política...porque com a crise vai ser uma bomba, isso vai aumentar, o salário vai congelar, os cortes dos programas sociais também, tem que pagar aluguel, tem o desemprego...tudo que acontece lá muda a nossa postura...daqui um ano se as coisas mudam a gente pode mudar nossa estratégia...a gente sempre sofreu crítica por defender o programa MCMV...o problema do MCMV é que quem faz é empreiteira...O MCMV do jeito que é ele agrava o problema da moradia, por fortalecer a especulação, por fazer moradia nas áreas perimetrais e tal...então para gente debater uma política pública é fundamental [...].

Importante destacar que é fundamental que esse debate esteja orientado pela compreensão das *formas de produção*, na articulação capital-terra-trabalho, não se limitando à *forma de construção*. Ou seja, pensar as formas de produção guarda relação com a compreensão dos processos e lógicas que fortalecem ou enfraquecem a mercantilização da moradia e da terra, da produção do espaço urbano e não com a técnica construtiva ou tipo do produto em si.

Soma-se a essa lógica, as famílias alvo de remoção de antigas e consolidadas favelas atingidas por grandes projetos urbanos, como o VLT, uma das obras associadas as intervenções para a Copa 2014²⁸⁸, que também são incorporadas nessa lógica. O Projeto do VLT atravessa 34 comunidades demarcadas no mapeamento de assentamentos precários no PLHIS-For (2012), com previsão inicialmente de realizar remoção de 20 mil famílias²⁸⁹ para empreendimentos na periferia do limite sul do município: o Cidade Jardim. Nas palavras de Freitas (2015) e Pequeno (2015) representaria um processo de “periferização” em larga escala. Desse modo, o Cidade Jardim passaria a atender um “déficit induzido”²⁹⁰ pelas intervenções, uma vez que atinge famílias provenientes de favelas consolidadas, parcialmente atendidas por infraestrutura e equipamentos e que investiram trabalho na melhoria de suas moradias ao longo de anos, ao passo que provocará valorização ao longo do seu traçado, podendo induzir ao incremento dos negócios imobiliários no entorno e a elevação de preços. Todas as opções²⁹¹ dadas aos moradores alvo de remoção, não permitem a aquisição de um imóvel

²⁸⁸ Conforme observa Freitas (2015), o projeto do VLT atravessa 34 comunidades demarcadas no mapeamento de assentamentos precários no PLHIS-For (2012).

²⁸⁹ Dados de 2013, segundo relatório da Defensoria Pública Estadual, conforme averiguou Freitas (2015)

²⁹⁰ Conforme ressalta Freitas (2015)

²⁹¹ O VLT é uma obra sob responsabilidade do Governo do Estado. As negociações que envolvem a moradia das famílias atingidas, tem como previsão que para as famílias com o imóvel avaliado abaixo de 40 mil reais é oferecido a indenização ou o recebimento de um apartamento construído pelo PMCMV (trata-se da primeira etapa do empreendimento do Cidade Jardim, que conforme vimos, foi “destravado” com um processo de ocupação de terra). Segundo verifica Freitas (2015), a indenização compreende o valor avaliado da edificação acrescido de um “auxílio aluguel” de 6 mil reais, além de uma indenização social correspondente ao valor da porção do terreno que foi utilizado pelo projeto do VLT (e não o total correspondente ao terreno ocupado pela casa). Ainda segundo observou essa autora, na opção reassentamento, está incluído o apartamento quitado, o valor da edificação existente e um aluguel social mensal de 400 reais. No caso de imóveis acima de 40 mil reais, a família pode optar pelo apartamento do MCMV, porém deve assumir as prestações estipuladas pelo programa, recebendo a indenização correspondente a sua edificação.

na mesma região, o que acarreta a desconstrução dos laços de sociabilidade e reciprocidade, dos modos de vida, alicerces da constituição da formação da favela como produto. Como ressalta um dos dirigentes do MTST-CE, na sua percepção, o mais importante para as famílias de ocupações são seus laços afetivos: “a boa localização é onde tá seus laços afetivos [...] não aceitamos é o deslocamento”.

Freitas (2015), por um lado, observa que um dos principais argumentos utilizados pelo poder público para justificar a proposta de transferência das famílias para conjuntos localizados na periferia é a condição de insegurança jurídica da posse da terra, em decorrência da ausência de registro. Por outro lado, a autora destaca a justificativa da implantação do VLT ao longo da linha férrea existente do terminal da Paranga-Mucuriipe como a única opção financeiramente viável, apontada no relatório do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), para conectar o estádio da Copa à porção turística da cidade, uma vez que concentra uma grande quantidade de casas irregulares e, portanto, tem o preço de desapropriação mais barato, onde se projetou implantar as estações sobre terrenos ocupados pelas casas de baixa renda, ao invés de em áreas de terrenos vazios situados ao longo do trilho. Segundo argumenta Rolnik (2015) aspectos como a insegurança da posse são mobilizadas para fundamentar remoções em assentamentos de baixa renda, de forma viabilizar remoções de baixo custo.

Decorre que a terra na favela como produto é ressignificada na favela como fronteira. Da manutenção do significado da *apropriação individual/coletiva* da terra, pautada na dominância do valor de uso, a terra na favela como fronteira é (re)significada em prol do valor de troca, da *apropriação privada*.

Por um lado, as favelas como produto, constituída por uma forma de apropriação não mercantil da terra, ou, quando tenha se dado por apropriação intermediada por relações monetárias, estas não eram dominantes e davam-se orientadas por valores de uso e *lógica da necessidade*²⁹², é (constantemente) significada como “reserva de terra”²⁹³, nas áreas mais valorizadas, para obras de infraestrutura, articulada a ressignificação da favela como demanda que alimenta a produção de mercado. Desse modo, a favela como fronteira a expansão do capital coloca em movimento a *favela produto*, seja pela sua remoção e captura da terra, seja no deslocamento dos antigos moradores na incorporação de novas ocupações ou favelas existentes consolidadas.

Todavia, por outro lado, a mobilização dos moradores articulados aos movimentos de bairro na luta pelo direito à moradia, conseguiram avanços concretos no sentido de reduzir a quantidade de remoções, levando o projeto a sofrer alterações no traçado, e no surgimento de alternativas ao

²⁹² Abramo (2005; 2009); Pérez (2014;2015)

²⁹³ Rolnik (2015)

reassentamento de uma parte das famílias para terrenos vazios, definidos como ZEIS 3, próximo à área de origem (ainda que incerto), conforme atesta Freitas (2015). No embate entre a favela produto e a favela fronteira, a luta dos moradores é o que pode ressignificar a favela como fronteira, colocando-a não como uma fronteira à expansão, mas uma fronteira obstáculo que preserva a manutenção do significado da favela como produto, orientada pelos valores de uso e pelos laços de sociabilidade.

Antigas favelas na fronteira do imobiliário: O caso da Operação Urbana Consorciada do Riacho Maceió

A Operação Urbana Consorciada (OUC) do Riacho Maceió localiza-se no bairro do Mucuripe, situado na região leste de Fortaleza, atualmente, uma área bastante valorizada. Ramos (2003) observou que os terrenos que compõe o bairro do Mucuripe e entorno (como por exemplo a Varjota) vem passando por *valorização*, pelo menos, desde os anos 1980.

O terreno da OUC do Riacho Maceió era ocupado por casas de população de baixa renda, representadas como favela, pelo poder público, desde anos 1970, quando podemos verificar sua demarcação no mapa de levantamento das favelas do Plano Integrado de Desfavelamento²⁹⁴, plano este que previa sua remoção. A imagem “a” da Figura 53 mostra as casas da ocupação nos anos de 1970.

O relato de uma antiga moradora coaduna com a representação da área como favela, e descreve um processo de ocupação não mercantil, a partir de *relações costumeiras*, em que as famílias iam chegando e o proprietário a época permitia que as pessoas construíssem suas casas. Tal forma de apropriação, não se constitui com base no direito da propriedade privada, mas com base em relações costumeiras:

As pessoas costumam chamar isso aí de favelas...essas coisas assim. Eu tenho muito respeito sabe, porque se fosse hoje minha casa com certeza seria favela, barraco, uma coisa assim. E pra nós que moramos, isso é sagrado! Meu deus do céu, isso é o lugar que a gente vive, a gente come, a gente recebe nossos amigos...pra nós é nossa causa...por exemplo, eu vim de uma dessas de parede de palha e teto de palha...e com muito sacrifício fomos mudando...era na abolição...outra coisa que eu acho assim muito doloroso mesmo, é você nasceu naquele espaço, mora ali, você não pretende sair, e de repente você vai ter que sair? Se você for ver aí, não tem mais pescador morando na praia...e o pescador tem direito de morar na praia, porque é onde ele trabalho...

É o seguinte, aqui essas terras era do Coronel Manuel Jesuino...esse homem era dono dessas terras todas, mas as pessoas ia pedir para ele fazer o cantinho das suas casas e ele mandava a pessoa escolher onde quisesse, e não cobrava nada nada...esse foi o mal, se tivesse cobrado algo, feito uma escritura o pessoal tinha ficado mais segura...mas pelo direito, pela lei, as pessoas são dona da terra...aí as pessoas iam fazendo suas casas, suas coisas...aí depois o Manuel Jesuino morreu, aí ficou os filhos, essas pessoas que intermediava...mas as pessoas tinham suas casa própria né [...]

²⁹⁴ Esse mapa foi apresentado no capítulo 1

Figura 53 – Riacho Maceió década de 1970, com destaque para as moradias da favela do Riacho Atingida pela OUC

Fonte: Ceará (1978). Levantamento aerofotográfico.

Todavia, trata-se de uma ocupação de terras privadas, de propriedade de Emílio Hinko, conforme cadastro de loteamento da prefeitura²⁹⁵, pelo menos a época da OUC. Caracterizando-se como uma desmercantilização social, conforme explicamos no capítulo 2.

Sobre esse terreno, incide legislação ambiental municipal, desde 1970. No Plano Diretor Físico de Fortaleza de 1979, consta como zona especial de proteção verde e paisagística; e conforme verificou Holanda e Rosa (2017), a área correspondente a OUC do Riacho Maceió era definida no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 1992 como Área de Preservação Ambiental, *non aedificandi*. Enquanto no Plano Diretor Participativo de Fortaleza de 2009, a área referente a preservação não edificável sofreu redução, e sobre o terreno passa a incidir dois zoneamentos de proteção ambiental: a Zona de Preservação Ambiental (ZPA) e a Zona de Recuperação Ambiental (ZRA).

É sobre esse terreno que será desenvolvida a OUC do Riacho Maceió. Essa OUC foi a primeira OUC²⁹⁶ a ser aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza, no ano de 2000. O instrumento da OUC

²⁹⁵ Não se sabe quando Emílio Hinko tornou-se proprietário dessa terra, tão pouco se Manuel Jesuino, citado no relato da antiga moradora, foi proprietário de terra e até quando foi.

²⁹⁶ Segundo Holanda e Rosa (2017) existem atualmente 7 Operação Urbana Consorciada em Fortaleza, tendo sido executada até o momento apenas 3 delas, com a primeira lei de criação publicada em 2000, referente a OUC do riacho

aparece pela primeira vez na legislação urbana de Fortaleza no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU-FOR) de 1992 e, após inclusão desse instrumento na Lei do Estatuto da Cidade (2001), o PDDU-FOR foi revisto e o instrumento incorporando ao novo Plano, o PDP-For de 2009. Segundo verificou Cavalcanti (2014) as OUCs, embora conceituadas nesses dois planos, não especificam as áreas de intervenção de OUCs.

A OUC do Riacho Maceió é uma parceria entre o poder público municipal e a empresa NORPAR – Nosdeste Participações L.T.D.A, uma SPE ligada a empresa local Terra Brasilis. Essa OUC surgiu a partir do interesse privado. O proprietário da terra buscou o empreendedor na tentativa de viabilizar uma compra de terreno, tendo consciência de que seu terreno era praticamente não edificável, por estar inserido em área protegida por um zoneamento ambiental, além de ter sido ocupado há anos por uma população que se fixou em parte do terreno. O depoimento do empreendedor (um dos proprietários da Terra Brasilis) esclarece:

Aquele terreno...um amigo dele [se referindo ao sócio da incorporadora Terra Brasilis] era dono do terreno, e tinha toda aquela situação de invasão e de preservação e o amigo dele disse “tá muito ruim essa situação desse terreno e eu não sei o que faço”...ai ele disse “eu vou fazer o seguinte: eu vou comprar, eu vou fazer um estudo e se for positivo eu compro”...ai ele acertou o preço e tudo. Ele fez a consulta com um consultor, que falou com uns analistas da prefeitura, isso há 20 anos atrás, 97...e ele disse que dava para fazer se fizesse uma operação urbana consorciada...você doa umas áreas para o município, dá uma contrapartida e é possível determinadas coisas...foi feita essa consulta, foi pago o terreno e a gente começou a desenvolver...quem desenvolveu foi nossa empresa a Norpar. A Norpar é uma SPE nossa...o índice seria o mesmo da beira mar...a contrapartida da prefeitura foi essa, liberar índice para gente...o da beira mar é três, mas se for flat pode ser 4, ai o nosso por conta da operação pode ser qualquer índice...a operação foi a seguinte: liberou esse índice e eu fiz a praça [...]

Desse modo, assim como no caso do Cidade Jardim, esse também é um exemplo de cooperação do proprietário de terra com o capitalista, para garantir a criação de renda da terra²⁹⁷. A OUC do Riacho Maceió foi a saída desenhada para capturar e “ativar” essa terra como mercadoria e capital fictício.

Essa OUC permitiu a flexibilização do zoneamento da área, com a alteração das zonas e dos índices urbanísticos por parte da prefeitura, enquanto a contrapartida do empreendedor consiste das obras de urbanização do local, compreendendo a construção de parque público, via paisagística, obras de

Maceió. As Operações Urbanas consorciadas de Fortaleza são em sua grande maioria de pequeno porte e pontuais. Conforme atestam esses autores: “Todas com menor porte e menor complexidade, quando comparadas com as operações executadas em São Paulo e Rio. Por exemplo, a utilização de CEPAC (Certificado de Potencial Adicional Construtivo) aparece pela primeira vez no arranjo de duas delas agora em 2015, mas ainda nada foi implementado. Mesmo estas, por vezes, são pequenas a ponto de funcionarem para viabilizar um único empreendimento, guardando semelhanças de outras Operações realizadas no Brasil enquanto a flexibilização urbana e valorização imobiliária onde são inseridas.” (Holanda e Rosa, 2017, p. 4)

²⁹⁷ Harvey (2013) afirma que na disputa da riqueza os proprietários de terra ou coagem ou cooperam com os capitalistas na busca por criar rendas da terra mais elevadas.

saneamento e drenagem e remoção de pouco mais de 80 casas de habitação irregular (CAVALCANTI, 2014)

Holanda e Rosa (2017) observam o primeiro ponto de flexibilização que a lei da OUC do Riacho Maceió trouxe foi a alteração do zoneamento reduzindo a área de preservação permanente do Riacho que corta o referido terreno. Ainda segundo verificaram esses autores:

A outra grande flexibilização imposta pela lei de criação dessa OUC foi a liberação do Índice de Aproveitamento (I.A.) destas áreas, outra zona de proteção e preservação ambiental, para 4 (quatro), com a permissão, se o empreendedor assim o desejar, para que seja computado ao I.A. o potencial construtivo “perdido” para abertura de via paisagística na área. Assim, considerando as áreas explicitadas nesta lei, o Índice de **Aproveitamento ao qual se permitiu chegar no terreno foi de 5.42, lembrando que esta área era destinada a proteção ambiental e preservação ambiental, cujos I.A. eram 0,6 e 0 respectivamente.** Dentre as flexibilizações para este caso, destaca-se também a **permissão de construção de empreendimento do tipo hospedagem, em vias locais, com porte acima do permitido por lei pela Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1996 (LUOS/1996) e em área onde era permitido apenas o uso unifamiliar.** (HOLANDA E ROSA, 2017, p. 20, grifo nosso)

Assim, o proprietário da terra viabilizou o *desentesouramento* de capital, que estava imobilização na terra, sendo possível, com a alteração da lei, “ativar” a terra como renda capitalizada, onde a partir da extração da renda, esse proprietário captura parte de um mais-valor que ainda não se realizou.

Figura 54 – Vista do parque executado pela OUC do Riacho Maceió e do terreno onde será implantado a torre.

A esquerda vista do parque. A direita – Maquete da proposta de edifício da OUC Riacho Maceió. Fonte: <http://www.terrabrasil.com.br/empreendimentos/portfolio/parque-otacilio-teixeira-lima/>

O incorporador (Terra Brasilis por meio da SPE Norpar) fez um bom negócio, tendo em vista as condições anteriores do terreno (baixa expectativas de capitalização de renda), conseguindo alterar tais condições e aumentar quase nove vezes o potencial construtivo do terreno através das flexibilizações, e consequentemente a possibilidade de ganhos. Na imagem da Figura 54 onde temos a atual proposta desenvolvida pela construtora que irá executar a obra, podemos perceber o contraste da escala e volume da proposta do edifício em relação ao entorno. A Norpar/Terra Brasilis, agora nova proprietária da terra, transformou a área com a construção do parque (ver Figura 54),

valorizando o terreno e o empreendimento futuro, o que é rebatido na formação do VGV. O empreendimento será construído por uma construtora (a Colméia), que não precisará desembolsar capital para aquisição do terreno, e a Norpar/Terra Brasilis (incorporadora) receberá o “pagamento” do terreno e do trabalho empregado na construção do parque em permuta física, a qual representa a apropriação (futura) de renda-aluguel. A estratégia adotada possibilitou superar a terra como um obstáculo à alavanca da construção e criação de mais-valor, especialmente nessa área de grande valorização imobiliária e alta capitalização de renda da terra²⁹⁸. A terra deixa de ser instrumentalizada como um capital fictício que funcionava como um entesouramento “estéril” para ser mobilizada como um capital fictício na forma ativo imobiliário.

Ressalta-se que, em 2007, logo após abertura de capitais das empresas nacionais, e do deslocamento destas para outras capitais, fora o eixo RJ-SP, como estratégia de expansão geográfica na busca de garantir a realização de altos patamares de lucro e rentabilidade, a TECNISA (incorporadora nacional de capital aberto na bolsa de valores) comprou 50% da participação na Norpar, SPE do empreendimento da OUC. Para a Terra Brasilis a associação vem da necessidade de conhecimento específico na construção de empreendimentos verticais, uma vez que sua atuação é focada em loteamentos. Para a Tecnisa o interesse no empreendimento deu-se porque possibilitaria grandes ganhos e, desse modo, permite atender a demanda por altos rendimentos aos seus acionistas. Contudo, a crise chegou para a Tecnisa por volta de 2014, as ações da Norpar foram negociadas e vendidas para a sócia Terra Brasilis²⁹⁹.

Como as empresas de capital aberto são subordinadas à lógica do mercado financeiro, da propriedade patrimonial, os proprietários das ações dessas empresas podem se desfazer dos títulos a qualquer momento, com rapidez, o que pode ser desencadeado em um contexto de crise. Consequentemente, isso pode levar a empresa de capital aberto a se desfazer de parte de suas propriedades, de seus ativos (como no caso das ações que a Tecnisa havia adquirido da Norpar), porque estes estão subordinados e orientados mais pelas tendências da bolsa e menos com a realização da produção.

Considerando a interconexão entre mercado imobiliário e mercado financeiro, os dois empreendimentos aqui apresentados, Cidade Jardim e OUC Maceió, apresentam características que expressam a dominância de uma lógica financeira: a especialização de diferentes capitalistas em etapas da produção (no caso do Cidade Jardim, temos o incorporador do loteamento, incorporadores e

²⁹⁸ Uma área em frente à Beira-Mar, onde apresenta um dos maiores metros quadrados de Fortaleza.

²⁹⁹ Informações a partir do sócio-proprietário da Terra Brasilis, incorporadora do empreendimento da OUC e atualmente proprietário de todas as ações da Norpar (SPE da OUC)

construtores das edificações. E no caso da OUC, temos a incorporadora do terreno e parque, a incorporado Tecnisa e a construtora), o que cria a possibilidade de realização de valor em diferentes momentos do ciclo da produção, mesmo que a mercadoria não venha se realizar (como ocorreu com a Tecnisa que capturou valor antes do produto se realizar); o superdimensionamento do empreendimento; a associação e interferência dos rentistas proprietário de terra e rentista financeiro (no caso da OUC) na apropriação de renda futura, tendo isto como objetivo principal desse imóvel (D-D')³⁰⁰.

Figura 55 – Área da OUC do Riacho Maceió, antes e depois da implantação do parque e com as casas da ocupação do Maceió removidas.

Fonte: Google Earth; Fortaleza/PDP(2009). Elaboração: autora.

Com relação a ocupação/favela do riacho Maceió, a retirada das famílias foi realizada pela própria empresa incorporadora, sem intermédio do poder público³⁰¹. Na Figura 55 e, podemos verificar a sobreposição do zoneamento ambiental do PDP de 2009, o limite da OUC e a área da ocupação antes e depois da remoção, com a implantação do parque e o terreno que receberá as torres desocupado. As negociações foram feitas diretamente entre empresa e moradores, uma a uma, segundo relato do empreendedor:

São posseiros, todos sabiam que eram posseiros, que fizeram invasão lá, e nós fomos negociando um a um, depois de dois, de três, e nós fomos negociando...eram 87 pessoas...fomos tirando...na última vieram sete, a gente fechou, tirou os sete...ai a gente entrou judicial, tivemos reintegração de posse, mas nós fomos até o último minuto negociando e agora tá saindo o último...não era obrigação da Prefeitura...a Prefeitura até que ajudou explicando o que era a operação urbana...a gente deu a opção de casa apartamento, chegamos a comprar um terreno para fazer casa e ninguém quis...é porque o terreno é Beira Mar, e lá é muito valorizado. Se fosse outra área talvez não valeria a pena. (grifo nosso)

Conforme depoimento dos moradores, em 2007, retirado de matéria de jornal, os valores que a empresa pagou foram distintos para o trecho inserido em área pública, para o proprietário da terra

³⁰⁰ Características observadas com base Fix (2009), conforme expomos no primeiro item desse capítulo.

³⁰¹ Conforme consta na Lei N° 8503 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2000, disponível em http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei_N%C2%BA_8503_de_26_de_dezembro_de_2000

privada e para os moradores ocupantes de parte do terreno privado. Conforme podemos verificar, o valor pago para as famílias foi seis vezes inferior ao pago para o proprietário da terra, e o pago para o trecho de terra pública foi aproximadamente um terço do valor pago para o proprietário da terra:

Segundo ela, a sujeira era a diferença entre os valores pagos para os terrenos de ocupação, R\$ 11,6 por metro quadrado, para os públicos, R\$ 17,50 por metro quadrado, e privados que chegavam a R\$ 66,66³⁰².

Mesmo com o tempo para definição da OUC³⁰³, das desapropriações e da execução das obras do parque, que levaram vinte anos a contar do início da negociação do terreno com o proprietário, a viabilização do empreendimento compensa para o incorporador pela localização do terreno em grande área de valorização imobiliária³⁰⁴ e pelas condições criadas para a produção futura de mais-valor. Destaca-se que a área onde o terreno está situado é praticamente sem terrenos vazios e marcada pela verticalização, com edificações de alto padrão, embora adjacente a habitações populares, pertencentes a áreas de favelas consolidadas e demarcadas como ZEIS 1 no PDP (2009). Justamente o fato do terreno, nas condições anteriores a sua compra, estar localizado em área de proteção ambiental, com potencial construtivo de apenas 0,6 e ainda ser ocupado por uma favela, porém pequena e sem uma organização comunitária, o que aparentemente poderia ser um obstáculo tornou-se uma vantagem porque tais condições associadas com a possibilidade de “removê-las”, possibilitou rebaixar o preço da terra na sua aquisição e criar uma estratégia de gerar lucro extraordinário, instrumentalizando a terra como um poderoso ativo imobiliário. Tanto que os valores pagos para os moradores foram muito inferiores aos pagos ao proprietário de terra. Ao proprietário de terra foi considerado no preço pago o significado econômico que a propriedade da terra assume como capital fictício, aos moradores, pode-se dizer que foi considerado apenas o valor da casa. Ao proprietário da terra, paga-se o valor de troca que a terra como propriedade privada assume, paga-se pelo direito à uma renda futura, aos moradores, paga-se o valor de uso.

Tal situação só é possível com a intermediação do Estado, ainda que este não esteja envolvido diretamente na negociação dos valores pagos no preço da terra. Conforme Rolnik (2016) é o Estado que tem o poder de definir o uso e ocupação do solo, um dos mecanismos utilizado para aumentar a

³⁰² Reportagem de 07/08/2007 disponível em <http://gvces.com.br/norpar-indeniza-30-familias-que-viviam-na-foz-do-riacho-maceio-area-de-preservacao-ambiental-no-ceara?locale=pt-br>

³⁰³ Lembrando que essa foi a primeira OUC no município de Fortaleza, iniciada ainda antes mesmo do instrumento ser contemplado no Estatuto da Cidade.

³⁰⁴ Segundo matéria de janeiro de 2017, o bairro do Mucuripe é atualmente um dos bairros com maior preço do metro quadrado em Fortaleza, apresentando o preço médio de 7.206 reais por metro quadrado, e com o segundo bairro com maior preço médio de aluguel (disponível em <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2017/01/mucuripe-meireles-e-guararapes-tem-m-mais-carro-de-fortaleza-veja-top-10.html>)

diferença entre o preço da terra expropriada dos pequenos moradores e o novo espaço, que no caso do Riacho Maceió, viabilizou através da flexibilização de parâmetros e mudanças do zoneamento.

O processo de remoção não ocorreu sem conflitos. Inicialmente, havia um morador representante que articulava com os demais, contudo, segundo relato de um dos moradores, a empresa comprou a casa desse “representante” e logo de início desarticulou o grupo³⁰⁵. O relato de moradores expõe as tensões no processo de remoção das famílias:

[...] em questão de moradia aqui, eles tão certo de fazer prédio e tal, mas o modo como eles chegaram ficou muito chocante para os moradores aqui viu, eu vi nos meus próprios olhos, eles despejaram mesmo, doeu no coração [...] tinha morador aí de muito tempo, do tempo da minha vó, eles não tinham usucapião, nem a escritura né...a maioria das pessoas são meio leigas né, não entendem muito...eles começaram logo pelo Maceió, pelas casas do Maceió, para fazer logo essa praça. Começaram fazendo muro. Começaram a botar muro, aí começaram a murar umas casas aqui por trás, aí veio um pessoal e derrubou [...] o dono desse terreno aqui morreu e o filho dele tomou conta do resto [...] ³⁰⁶

[...] morreu foi gente no processo, de pessoas bastante idosa sabe, não resistiu [...] ³⁰⁷

A pessoa nasce naquele local, cresce, cria família, ver neto, bisneto [...] é o tempo de moradia, o tempo de amizade, de confiança, sair daqui para outro bairro sabe, muito estresse foi isso aí sabe [...]

"Minha tia não quer nem ouvir falar. Ela chora, diz que não resiste se tiver que sair", diz Carmem Uchôa, 50. A tia tem 95 e está ali há 54 anos. ³⁰⁸

"Eles derrubam uma casa ali, três acolá, vão coagindo os moradores. Desde 1988 brigamos para ficar. Tem gente que cansou. Eu não. Enquanto tiver alguém do meu lado eu me seguro", diz Carmosna Sousa, 67. Ela nasceu na casa onde vive. Lembra do tempo em que a comunidade conseguiu energia elétrica, calçamento e telefone. Viu homens pescando de tarrafa no riacho. O medo é de ficar sozinha. "Aí vou acabar saindo também".

Os relatos evidenciam uma subtração do território vivido, característico de processos de despossessão, “máquinas de aniquilamento, material e simbólico, de modos de vida” (ROLNIK, 2016, p. 245). Nas falas também aparecem aspectos como a falta de conhecimento da população do direito a usucapião como forma de comprovar seu direito de posse à aquela terra, a ausência de “papel” para comprovar uma posse ou propriedade, garantindo a manutenção das famílias no local ou a justa indenização³⁰⁹. Conforme argumenta Rolnik (2015) a urgência de dinheiro, vulnerabilidade para aceitar valores mais baixos, a ignorância a respeito dos direitos, a falta de acesso a serviços legais

³⁰⁵ Segundo relato da última família a sair: “no começo tinha um líder da rua, para a gente se organizar e sair certo...aí o que aconteceu, quando uma pessoa importante foi pego de surpresa e a casa dele foi vendida, aí ele não comunicou, não disse nada...aí foi a separação disse tudo...cada um ficou por si”

³⁰⁶ Morador XX

³⁰⁷ Dona Raimundinha, moradora do entorno do Riacho.

³⁰⁸ <http://gvces.com.br/norpar-indeniza-30-familias-que-viviam-na-foz-do-riacho-maceio-area-de-preservacao-ambiental-no-ceara?locale=pt-br>

³⁰⁹

especializados resulta em fragilidades para negociar terras de ocupação, que se tornam alvos frágeis e lucrativos.

O aspecto da ausência da propriedade da terra é um ponto que aparece tanto na fala do empreendedor ao dizer “São posseiros, todos sabiam que eram posseiros, que fizeram invasão lá”, como na dos moradores: “eles não tinham usucapião, nem a escritura né [...] a maioria das pessoas são meio leigas né, não entendem muito”. Conforme observa Rolnik (2015) aspectos como a insegurança da posse, bem como a precariedade urbanística, a alta densidade e a pobreza são mobilizadas para fundamentar remoções em assentamentos de baixa renda, de forma viabilizar remoções de baixo custo.

A última família a aceitar a negociação conseguiu bons valores por ter a propriedade da casa e do terreno registrado, o que garantiu um poder de negociação com o empreendedor: “a gente não tava com medo de nada, porque a gente tinha escritura e tudo, eles não iam poder chegar aqui e derrubar”. Isso ilustra o significado econômico, político e ideológico da propriedade privada individual sobre todas as demais formas de apropriação/posse sobre a terra e a moradia.

Soma-se o “estigma territorial” como elemento a mais de legitimação das expulsões e enfraquecimento de outras formas de apropriação que não estão inseridas na lógica do contrato social da propriedade, da *apropriação privada*:

[...] a construção do estigma territorial é um elemento fundamental da engrenagem política que legitima a expulsão. Mas, ao lado do estado de transitoriedade permanente – que marca o caráter de “reserva da terra” – e do estigma territorial a construção da hegemonia da propriedade privada individual registrada sobre todas as demais formas de posse também está claramente na origem de processos massivos de desposseção. (ROLNIK, 2015, p. 194)

As moradias do riacho Maceió, desde os anos 1970 foram grafadas como favelas a serem removidas no Plano de Desfavelamento, elaborado na época pelo poder público. Na fala de uma das antigas moradoras do entorno, que não teve sua casa atingida, aparece a ideia de “estigma” vinculado a favela:

As pessoas costumam chamar isso aí de favelas...essas coisas assim. Eu tenho muito respeito sabe, porque se fosse hoje minha casa com certeza seria favela, barraco, uma coisa assim. E pra nós que moramos, isso é sagrado! Meu deus do céu, isso é o lugar que a gente vive, a gente come, a gente recebe nossos amigos [...] pra nós é nossa casa [...].

O discurso ambiental também serve para reforçar a engrenagem da desposseção do território da favela. Na fala da Prefeitura a ideia de “acabar com as áreas de risco”, especialmente, as que ocupam a área de preservação, serviu, juntamente com a ideia de requalificação do Riacho como uma das justificativas da OUC do Riacho Maceió: “É programa de gestão eliminar progressivamente as áreas

de risco, especialmente as que ficam em áreas de preservação".³¹⁰ Na percepção dos moradores, o discurso do risco só é aplicado a favela, mas não para o empreendimento:

Para Francisca Costa, 54, não é bem assim: "É área de risco pra gente, mas pra construir não é", reclama. Ela e Maria Daise Alcântara, 71, são as únicas remanescentes no quadrilátero da foz.³¹¹

Embora a intervenção da OUC tenha criado área de lazer pública no entorno do Riacho, recorda-se que ela modificou o zoneamento da área, reduzindo a área de preservação permanente e eliminou a Zona de Recuperação Ambiental (ZRA), que funcionava como uma área de transição entre a área de preservação permanente e a rua. Antes da alteração que foi incorporada ao PDP 2009, a atual localização da torre do empreendimento situava-se sobre a área de preservação permanente não edificável. Em relação ao PDP 2009, a torre corresponde onde era definido a ZRA, área onde também se localizava a maior parte das casas removidas.

O "estigma" e tentativas de remoção não são de hoje. Todavia, retornam em novos arranjos com a produção imobiliária, em um novo contexto sob a dominância da propriedade patrimonial imobiliária articulada a mobiliária, que impôs, nos últimos anos, uma reestruturação no setor imobiliário na totalidade da produção do espaço urbano. A acumulação via despossessão do espaço das favelas, em Fortaleza, emerge em diferentes momentos, ressignificando a favela como fronteira, incorporando a terra da favela como espaço para expansão do capital. A favela como fronteira de expansão surge na ausência, no caso em tela, da favela como uma fronteira obstáculo ao capital, do enfraquecimento e extinção do significado da favela como produto. Passa de um local que representava uma forma de *apropriação individual/coletiva da terra*, orientada por valores de uso e por laços de sociabilidade e reciprocidade, em contraposição a *apropriação privada*. A terra na favela-produto é capturada e *re-mercantilizada*.

Pírez (2016) considera a re-mercantilização os processos que envolvem a participação do Estado na eliminação das condições que permitam promover a existência de bens e processos fora das relações mercantis, ou a formulação de mecanismos que permitam facilitar ou impor diretamente o tratamento mercantil a estes bens e processos, acarretando na transferência de espaços que haviam sido *desmercantilizados* para acumulação e reprodução do capital. Desse modo, no caso da OUC do

³¹⁰ Diz Luciano, justificando a parceria via OUC entre Prefeitura e Norpar, segundo matéria de 2007, disponível em <http://gvces.com.br/norpar-indeniza-30-familias-que-viviam-na-foz-do-riacho-maceio-area-de-preservacao-ambiental-no-ceara?locale=pt-br>

³¹¹ Retirado da matéria de 2007, disponível em <http://gvces.com.br/norpar-indeniza-30-familias-que-viviam-na-foz-do-riacho-maceio-area-de-preservacao-ambiental-no-ceara?locale=pt-br>

riacho Maceió, pode-se dizer que tanto a terra da favela, como a terra protegida sob zoneamento ambiental foram re-mercantilizadas.

As áreas ambientalmente protegidas por lei, representavam um espaço residual para o mercado imobiliário, por sua restrição à construção. Residual à lógica da propriedade privada, por *suspender* por lei o significado da terra como poder econômico, ou seja, como meio de capturar mais-valor e realizar a renda capitalizada, de ser instrumentalizada como um capital fictício, na forma entesourada ou como ativo. Por isso, essas áreas foram tradicionalmente ocupadas por favelas, dinâmica essa intensificada a partir dos anos 1990, quando se tornou uma opção para a fuga do aluguel (PEQUENO, 2008). Em um contexto de dinamização dos negócios imobiliários, entendemos que tais áreas se tornam espaços de disputa entre favela e a produção imobiliária de mercado, ilustrado no caso da OUC do Riacho Maceió. Mesmo que a terra sob proteção ambiental não seja diretamente a base/condição para o empreendimento, esta passa a ser incorporada, uma vez que são transformadas em áreas de lazer associadas ao empreendimento, mesmo que públicas, e permite potencializar a capitalização da renda da terra e incrementar os ganhos.

Holanda e Rosa (2017) chamam a atenção que das sete operações urbanas consorciadas firmadas em Fortaleza, cinco delas sobrepõem-se ao macrozoneamento ambiental do PDP 2009, tendo ainda que destas cinco, três (incluindo a do Riacho Maceió), têm quase a totalidade de sua área dentro da macrozona ambiental. Acrescentamos ainda que das seis OUCs aprovadas em Fortaleza, além da do Riacho Maceió, temos a OUC da Sapiranga e a OUC Osório de Paiva com favelas dentro e no entorno da sua poligonal. A primeira localizada no eixo de expansão e valorização sudeste e a segunda localizada na área sul de expansão e dinamização de mercado fundiário, conforme identificamos neste capítulo. Temos ainda a OUC do Papicu com favelas no entorno da poligonal. Destas, até o momento, somente a OUC do Papicu foi implantada.

Tal fato evidencia a instauração de uma lógica de re-mercantilização das áreas protegidas ambientalmente, bem como sugere uma possível tendência de re-mercantilização de terra das favelas situadas nessas OUC, conforme ocorreu no Riacho Maceió, especialmente as pequenas favelas, podendo inclusive impactar nas favelas do entorno. Corroborando com a instrumentalização da terra na favela como novas reserva de terra para expansão do capital (financeiro), funcionando como uma reserva para extração de uma renda futura (ROLNIK, 2015, p. 167).

3.4 Comentários finais

As modificações nos processos que envolvem a produção imobiliária (re)posicionam a propriedade da terra na produção do espaço urbano e na articulação com a produção imobiliária como um todo, exacerbando seu funcionamento como um capital (ativo) fictício. As mudanças nas condições gerais, tais como os mecanismos que permitiram o entrelaçamento do mercado financeiro e o mercado imobiliário com o aperfeiçoamento do sistema financeiro, o aumento da troca e circulação de mercadorias imobiliárias e de dinheiro, o crescimento do sistema de crédito e a emergência e dominância de diferentes formas de capital fictício, tratam-se de condições que garantem à terra maior liquidez e segurança como investimento, servindo para que ela seja mobilizada como um (capital) ativo nos negócios imobiliário.

Em decorrência dessas condições, tem-se predominantemente a renda da terra (e seu preço) formando-se pelo preço de monopólio. As condições mencionadas permitem que o preço de monopólio se eleve constantemente e, desse modo, a função de capital fictício da terra é potencializada porque seu preço, que é sempre formado na esfera da circulação por capitalização, a partir da expectativa de uma produção futura, recebe condições de incremento, estando cada vez mais distante (do preço) da produção e mais relacionado à circulação.

Nessas condições, por um lado, o proprietário da terra consegue realizar uma maior captura de um mais-valor futuro. E, por isso, a terra tende a ganhar maior liquidez, mobilizando proprietários fundiários a *desentesourar* a terra. Cria-se as condições apropriadas para a instrumentalização da terra como mero *ativo imobiliário*, um capital fictício que cada vez mais, em um curto espaço de tempo, apresenta a capacidade de transformar-se em dinheiro, sem que nessa metamorfose esteja (necessariamente) atrelada à produção (D-D'). A partir da leitura do ITBI realizada nesse capítulo, identificamos situações *indicativas* de que a terra adquiriu maior liquidez no período de dinamização e valorização imobiliária.

Argumentamos também, que os terrenos que compõem o banco de terras (*Landbanks*) ganham um significado distinto ao de simples reserva de valor (entesouramento estéril de capital), uma vez que, conforme atestamos, esse estoque de terra funciona como um lastro, um capital imobilizado como garantia dos ativos financeiros (ações) e de uma produção futura (projetada e calculada em VGV). Desse modo, mesmo como uma *reserva de terra* esses terrenos são instrumentalizados como uma forma de capital ativo (fictício) porque estão constantemente capturando mais-valor e servindo como base para capitalização de renda financeira.

Nesse sentido é que podemos entender que em um contexto de domínio de formas de capitais fictício e de subordinação do imobiliário à lógica financeira, a terra deixa menos de ser instrumentalizada como um *capital fictício entesourado*, passando a ser mais mobilizada como um *capital fictício ativo*.

Por outro lado, essas condições também possibilitam a potencialização da instrumentalização como um capital (ativo) fictício pelo capitalista na produção imobiliária, cujo o estabelecimento de estratégias para a apropriação da terra possibilitará a realização do sobre-lucro. As estratégias de apropriação do terreno, articulada a diversificação do produto, permitem instrumentalizar a terra como uma alavanca.

Como consequência, a terra como obstáculo para reprodução do capital imobiliário é superada, mas se impõe crescentemente como barreira para a reprodução social da vida, segmentando a cidade, homogeneizando o espaço e pressionando outras formas de apropriação da terra e da moradia, como o espaço da favela na cidade. A dinamização dos negócios imobiliários e a ressignificação da terra como um capital (fictício) ativo na produção de mercado acirram a disputa da terra na cidade. Tal fato guarda relação com a generalização do imobiliário, no contexto das condições mencionadas, tendo como estratégia a busca por terrenos em novas localidades que apresentem condições que os tornam mais baratos.

Nesse contexto, argumentamos que a favela se movimenta entre a *favela produto* a *favela fronteira*. A *favela como produto* representa a apropriação da terra como uma relação de subordinação às formas capitalistas (ao capital), mas também um espaço ainda não dominado por relações capitalistas, porque a terra na favela produto é não mercadoria, uma apropriação orientada por valores de uso, que se deu como um processo de *desmercantilização* social ou *não mercantilização* da terra. A favela como produto representa a manutenção da terra como “não valor” na cidade, ainda que sob intenso processo espoliativo.

A *favela como fronteira* significa a expansão ao capital, uma “reserva de terra”, capturada e incorporação para viabilização de empreendimentos imobiliários ou a elevação dos patamares de seus rendimentos, levando a expulsão ou remoção da favela, parcial ou totalmente. Consiste da modificação do significado da terra na favela, ou seja, a viabilização da sua (re)mercantilização. A *favela como fronteira de expansão* realiza-se na *ausência* da favela como *produto*. Enquanto, a favela fronteira como obstáculo seria a manutenção e resistência da *favela-produto*. A favela como fronteira (expansão ou obstáculo) ao capital é *ausência* e *presença* na *favela-produto*.

Desse modo, por um lado, ao analisarmos o mercado de terras no contexto de dinamização e valorização imobiliária junto as favelas na cidade, a favela é reforçada como forma de moradia,

todavia sofrendo agravamento das suas condições com o maior adensamento populacional, coabitação e aumento de domicílios alugados em favelas.

Por outro lado, no primeiro exemplo examinado, verificamos que as novas ocupações, em um primeiro momento, colocam-se como uma aparente *fronteira obstáculo* à expansão do *capital*, à mercantilização da terra. No entanto, a articulação com a produção de mercado, acaba por permitir processos de expansão do capital e reforço à mercantilização da terra. No segundo exemplo, observamos que a terra na *favela-produto* é capturada e *re-mercantilizada*, além de apontar para uma instauração de uma lógica de re-mercantilização das áreas protegidas ambientalmente.

A exasperação das dinâmicas imobiliárias que reforçam o acirramento na apropriação da terra e potencializam seu funcionamento como capital fictício, recaem sobre a produção da favela na cidade. A favela na cidade se faz presente num constante movimento entre sua condição de produto e fronteira. Na fronteira favela em movimento, entre o obstáculo e a expansão, a *presença da favela como produto* se enfraquece, ao mesmo tempo em que emerge a necessidade de repô-la no espaço. Porque o significado da favela como produto não é sua *forma favela*, é, na verdade, a imprescindível necessidade de formas de apropriação da terra e da moradia *desmercantilizadas*, pautadas pelo *uso* e pela manutenção da terra como um *não-valor*, fundamentalmente, a negação da instrumentalização da terra como capital fictício.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A metamorfose da terra diz respeito às mudanças que a terra (recurso e espaço) assume no metabolismo social, tendo em vista a sua diversidade de significados expressos nas suas formas de instrumentalização. A moderna propriedade gesta o modo de produção capitalista e ressignificou a apropriação da riqueza terra, modificando a *apropriação individual* para um modo de *apropriação privada*, essencial ao processo de mercantilização da mesma.

Ao analisarmos alguns significados atribuídos a terra, considerando a articulação com o capital a partir da realidade de Fortaleza, tornou-se evidente que a terra como capital fictício é inerente ao seu processo de mercantilização, sendo potencializado em um contexto de dominância das finanças sobre o capital produtivo. Os momentos de mercantilização e financeirização associado à sua instrumentalização na produção da cidade e da favela em Fortaleza refletem condições particulares, porém estão em consonância com as mudanças no contexto global e total.

Considerando as discussões desenvolvidas nos diferentes capítulos desta Tese, desenvolveremos a seguir algumas considerações finais. Primeiramente resgataremos a discussão da relação da terra com o capital e seu significado como tal, ponderando os contextos de mercantilização e financeirização, bem como a pertinência do conceito de desmercantilização. Posteriormente, retomaremos os principais significados da favela na produção da cidade de Fortaleza e da terra na favela. Por fim, introduziremos aqui a necessidade de reconhecimento da terra como natureza, e, portanto, como um valor social e político em contraposição aos contravalores impostos em uma sociedade de mercado, abrindo-se a perspectiva de pensar práticas e lutas na direção de outras formas apropriativas da terra.

A relação da terra com-o capital: (Des)Mercantilização ou (Des)Financerização (?)

Demonstramos, no capítulo 2, que a terra instrumentalizada como capital (fictício) não é algo apenas de um contexto de financeirização, uma vez que a terra ao funcionar como propriedade privada permite extração de mais-valor através da capitalizada da renda, processo que caracteriza a formação de capital fictício, por ter seu preço formado na circulação, independente da produção de mais-valor na sua apropriação como espaço. Ao mesmo tempo em que se pauta em um ganho sobre o preço do produto final, um rendimento sobre um trabalho futuro que supostamente irá produzir mais-valor extraordinário. Desse modo, tal processo é o que possibilita a terra ter preço e expressar valor de troca e ser mobilizada *como* um meio de valorização, compondo a imensa coleção de mercadoria no

modo de produção capitalista. Assim, constatamos que a terra ao ser mobilizada como mercadoria, também é instrumentalizada como capital (fictício).

Porém, em um contexto de predomínio de regimes de propriedade patrimonial o significado da terra como capital fictício – lembramos que a terra não é capital fictício, mas aparece como tal, todavia tem múltiplos significados tais como riqueza, natureza, valor de uso – tornou-se mais evidente, funcionando como um capital fictício ativo. Nesse sentido, argumentamos no capítulo 3 que tal potencialização de mobilizar a terra em sua forma capital fictício guarda relação, por um lado, com as mudanças nas condições gerais, tais como os mecanismos que permitiram o entrelaçamento do mercado financeiro e o mercado imobiliário com o aperfeiçoamento do sistema financeiro, o aumento da troca e circulação de mercadorias imobiliárias e de dinheiro, o crescimento do sistema de crédito e a emergência e dominância de diferentes formas de capital fictício. Tratam-se de condições que garantem à terra maior liquidez e segurança como investimento, servindo para que ela seja mobilizada como um (capital) ativo no negócio imobiliário, aproximando-se do funcionamento de um *bem financeiro*, em que quanto mais livremente comercializada com liquidez, mais é dotada da capacidade mágica de transformar dinheiro que produz um valor. E desse modo, a terra a partir da propriedade privada alcança sua verdadeira forma capitalista, conforme propõe Harvey (2013).

Por outro lado, em decorrência dessas condições, tem-se o predomínio da renda da terra (e seu preço) formando-se pelo preço de monopólio. As condições mencionadas (aumento das trocas e circulação de mercadoria, aumento do sistema de crédito etc), permitem que o preço de monopólio se eleve constantemente, e, desse modo, a função de capital fictício da terra é potencializada porque seu preço, que é sempre formado na esfera da circulação por capitalização, recebe condições de incremento, estando cada vez mais distante da produção e mais relacionado à circulação.

A partir desses aspectos pontuados aqui e apresentados no capítulo 3, a articulação entre capital financeiro e imobiliário não necessariamente se realiza apenas quando ocorre a abertura de capital das empresas na bolsa de valores. Há diferentes graus e condições que possibilitam a interconexão da esfera financeira com a produção imobiliária e seu rebatimento na produção do espaço pela imposição da reestruturação ao setor imobiliário na totalidade. Consistem de situações em que a produção passa a ser subordinado por uma lógica financeira, caracterizada pelo domínio do regime de propriedade patrimonial, seja ele mobiliário, seja imobiliário. Ambos, têm como resultado o pagamento de rendas para proprietários que, cada vez mais, se distanciam dos processos produtivos, acarretando uma aguçada disputa pela apropriação da riqueza.

Diante desse contexto, houve uma mudança estrutural da lógica na produção do espaço, na relação capital e espaço, passando de uma lógica industrial para o domínio das finanças ou de capitais fictícios sobre a produção. Uma modificação no metabolismo social.

No capítulo 2, abordamos o conceito e processo de *desmercantilização* da urbanização, da moradia e da terra. Ao evidenciarmos a exacerbação da forma capital fictício da terra em um contexto de financeirização, em decorrência da mudança da lógica estrutural na produção do espaço, com a passagem para um metabolismo financeiro, poderíamos argumentar que mais do que implementarmos processos e mecanismos com objetivo de *desmercantilização* da terra e moradia, deveríamos almejar sua *desfinanceirização*. Entretanto, a desfinanceirização da terra e moradia só se faria possível a partir da sua desmercantilização, uma vez que a financeirização apenas potencializa o processo de mercantilização da terra, seja por ativar seu caráter fictício inerente a sua própria condição de forma mercadoria, seja pela necessidade insaciável das finanças por maiores ganhos e rentabilidade viabilizados pela ampliação do processo de mercantilização sobre qualquer outro regime de propriedade distinto da moderna propriedade da terra.

(Re)significado da favela: de produto à fronteira

Argumentamos nesta tese que a ressignificação da terra como poder econômico, uma forma mercadoria que funciona como capital fictício, ressignifica as formas não mercantis, pré-existentes, de apropriação da terra na cidade. Nesse sentido, a favela constituiu-se como um produto (imobiliário) diante da instituição da moderna propriedade privada da terra. Na medida em que a terra na produção do espaço é ressignificada como mercadoria e capital, a favela emerge como um *resíduo* ao imperativo da racionalidade do modo de *apropriação privada* da terra, um espaço ainda não *dominado* por relações capitalistas. A terra na favela é não mercadoria, terra que está sendo ocupada por necessidade habitacional, com apropriação *desmercantilizada* ou *não mercantilizada*, e, portanto, ausência de renda da terra. Uma *alternativa* construída de acesso à terra em processo de mercantilização na cidade, diante da ausência de política efetivas redistributivas desmercantilizadas. Portanto, a favela não *re-presentaria* apenas um local de moradia de condições precárias, destinado a população de baixa renda, ao *exército de reserva*, seria também representação *real*, ainda que por um determinado tempo, da *apropriação* da terra como mera base às atividades humanas, *ausência* da forma mercadoria e da expressão do valor de troca.

Consideramos também que o predomínio e domínio da instrumentalização da terra como um capital ativo na produção imobiliária ressignifica a produção da favela na cidade e da terra na favela. O crescente acirramento da disputa sobre a apropriação da terra e seu tratamento sob a lógica financeira como *bem financeiro*, torna-a cada vez mais inacessível para aqueles que não podem pagar por seus constantes aumentos de preço. Nesse contexto, por um lado, verificamos o recrudescimento da favela na cidade e a entrada (ou o aumento) de dinâmicas de mercantilização nesses territórios, compondo o denominado “mercado informal”. Por outro lado, a *favela-produto* transmuta a *favela-fronteira*.

Como território de expansão para acumulação e reprodução do capital, a terra na favela passa a ser capturada para produção imobiliária, especialmente nas áreas mais valorizadas e de atuação de mercado imobiliário de maior padrão, bem como nos setores de expansão de alto e médio padrão em processo de transformação³¹². Uma terra que por sua condição de apropriação irregular, condições jurídicas e econômicas distintas da propriedade privada apresenta-se com baixos preços ou mesmo sem preço, tendo a renda da terra *ausente*. Assim, a incorporação de tais espaços ao circuito imobiliário torna-se vantajosa, pelo baixo preço e possibilidade de maximização da rentabilidade na apropriação privada dessa terra. Entendemos que tal vantagem é viabilizada através de diferentes estratégias para incorporar essa terra ao circuito da produção imobiliária que (re)aparecem em contextos de dinamização dos negócios imobiliários, no qual a terra na produção do urbano é predominantemente instrumentalizada como um ativo imobiliário e menos como uma “reserva de valor”.

Acrescenta-se que a favela como *fronteira obstáculo* significa a resistência à instrumentalização da terra apropriada na favela como capital fictício ativo e a capitalização de renda. Trata-se da impossibilidade da captura desses terrenos pelo circuito imobiliário-financeiro, seu funcionamento como capital fictício, estando mais orientada por valores de uso. Seria uma *desfinanceirização*, porém pontual e fragmentada (?).

A favela na cidade se faz presente num constante movimento entre sua condição de produto e fronteira. Na fronteira favela em movimento, entre o obstáculo e a expansão, a *presença* da *favela* como *produto* se enfraquece, ao mesmo tempo em que emerge a necessidade de repô-la no espaço. Porque o significado da favela como *produto* não é sua *forma favela*, é, na verdade, a imprescindível necessidade de formas de apropriação da terra e da moradia *desmercantilizadas*, pautadas pelo *uso*

³¹² Os casos ilustram essas situações. No entanto, apenas podem apontar como uma tendência e não uma afirmação generalizada sobre a totalidade do espaço

e pela manutenção da terra como um *não-valor*, fundamentalmente, a negação da instrumentalização da terra como capital fictício.

Terra como natureza: valores e *contravalores*

Harvey (2016) alerta para a necessidade de compreender a natureza, consequentemente a terra - seja significada como elemento natural ou como base para atividades humanas- interiorizada na circulação e na acumulação de capital³¹³. Esse autor propõe que as reflexões considerem o capital como sistema ecológico, porque natureza e capital são constantemente produzidos e reproduzidos. A questão ambiental deve ser entendida como parte do processo de urbanização e produção do espaço e não como uma externalidade e para tanto, há que se inserir a terra como aspecto central da discussão. Contudo, a terra como espaço constantemente é compreendida como não natureza. E, no entanto, terra como espaço nada mais é que uma segunda natureza, ou seja, natureza transformada pelo processo de ocupação e urbanização. Essa percepção da terra como não natureza na sociedade de mercado tem alicerce na moderna propriedade da terra, por instituir novo significado a terra, por impor o cercamento da riqueza terra como condição para a reprodução e acumulação de capital e formação e realização da mais-valia.

Considerando o argumento de Parga (2008), que parte de uma perspectiva de valores como ética política, e não por uma abordagem econômico da teoria do valor, podemos entender que a sociedade de mercado capitalista impõe um conjunto de contravalores ou antivalores, levando a destruição dos princípios de valorização da condição humana: o homem, a sociedade e a natureza. A terra-natureza seria nessa perspectiva um valor fundamental da condição humana. Para Parga (2008, p. 138) faz-se necessário uma luta contra tratamento exclusivamente mercantil da realidade social, humana e natural, reconhecendo os valores necessários a condição humana e quanto há em nossa sociedade de *valores extra-mercantis ou meta-mercantis ou no-monetizáveis*. A crítica e luta contra os valores da sociedade de mercado, ou como posto anteriormente ao antivalores (ou contravalores) é que torna possível reconhecer e valorizar os valores próprios ao homem, a sociedade e a natureza. (PARGA, 2008, p. 142)

Assim, no que se refere à terra na produção do espaço, entendemos que para manutenção da vida é imprescindível outras formas de apropriação que se relacionem de maneira distinta com a

³¹³ Nesse sentido, Chesnais e Serfati (2003) também alertam a ausência das abordagens marxistas não considerarem o problema ecológico como parte integrante do processo de acumulação e valorização

terra/natureza, em prol do bem-estar e não do lucro e da extração de renda, como por exemplo formas de apropriação consideradas não mercantis ou *desmercantilizada*. Faz-se necessário a presença de contramovimentos protetores, no sentido de Polanyi (2000), sejam como resistência a *apropriação privada* de suas terras e moradia, sejam como enfrentamento a partir da luta e exigência de inclusão nas políticas públicas, no planejamento, de formas alternativas de “propriedade” que vão em direção a uma contra-propriedade³¹⁴. Quer dizer, que reverterem o sentido da propriedade privada de atender ao lucro e rentabilidade, e seu funcionamento como capital fictício em prol das formas apropriativas pautadas exclusivamente no uso, formas apropriativas em prol da existência e da manutenção da vida.

³¹⁴ Ricardo Baitz (2011) ao final de sua tese de doutorado sugere a ideia de contra-propriedade. Em linhas gerais, a ideia seria estabelecer formas que não necessariamente negam a propriedade privada, mas que a inviabilizam como poder econômico.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

Referências Bibliográficas

ABRAMO, Pedro. Eu já tenho onde morar ... a cidade da informalidade. In: _____. (Org.). **A cidade da informalidade: o desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Sete Letras, p. 1-11, 2003.

_____. **Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras**. Porto Alegre: ANTAC, 2009. (Coleção Habitare, v. 10).

ACIOLY, Vera Mamede. **Uso do solo e a renda fundiária urbana: o caso de Fortaleza**. Dissertação (Mestrado) – Centro de Aperfeiçoamento de Economistas do Nordeste (CAEN), Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1985.

_____. **Planejamento, Planos Diretores e Expansão Urbana: Fortaleza 1960-1992**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

_____. A metrópole e o impacto das políticas públicas na expansão urbana: Fortaleza entre 1980 e 2008. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA (EGAL), **Anais...** Montevideo, 2009.

ANDRADE, Manuel Correia de. **A terra e o homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste** – 8. Ed - São Paulo: Cortez, 2011.

ANDRADE, Margarida. A legislação no campo da habitação popular em Fortaleza. In: **Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**, v. 3, n. 1, 1994. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/365/341>>.

ARAGÃO, Thêmis Amorim. **Influência das políticas habitacionais na construção do espaço urbano metropolitano de Fortaleza: história e perspectivas**. Dissertação (mestrado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

ARANTES, Pedro Fiori. FIX, Mariana. **Minha Casa, Minha Vida: O pacote habitacional de Lula**, 2009. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/download/gthab/text_ref_outros/fix_e_arantes_MC_MV.pdf>.

ARAÚJO, Ana Maria Matos. **Fortaleza, metropole regional: trabalho, moradia e acumulação**. Fortaleza: ED. UECE, 2010.

ARAÚJO, Ana Maria Matos e CARLEIAL, Adelita Neto. Oplência e miséria nos bairros de Fortaleza. **Scripta Nova – Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(030). Disponível em: <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(030\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(030).htm)>. Acesso em 02 de julho de 2007.

ARRAES, Damião Esdras Araujo. **Curral de reses, curral de almas: urbanização do sertão nordestino entre os séculos XVII e XIX**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BAITZ, Ricardo. **Uma aventura pelos elementos formais da propriedade: nas tramas da relativização, mobilidade e abstração, à procura da contra-propriedade**. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação de Geografia Humana, Universidade de São Paulo, 2011.

BALTRUSIS, Nelson. **Mercado imobiliário informal em favelas e o processo de estruturação da cidade: um estudo sobre a comercialização de imóveis em favelas na RMSP – SP**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2005.

_____. Mercado informal de terras e vivendas in São Paulo. **Bitácora**, Vol. 2, Ed. 15, p. 55-78, 2009.

BERNAL, Cleide. **A Metrópole Emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza**. Fortaleza: Editora UFC, 2004.

BERTOL, Laura Esmanhoto. **Terra e habitação – O problema e o falso problema: as políticas de obscurecimento do preço da terra na política habitacional em Curitiba**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2013.

BEZERRA, Diana Maria Ferreira. **Terrenos de marinha da Zona Costeira de Fortaleza-CE: considerações sobre direito de propriedade**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. In: **Ensaio de Opinião**. vol. 2/1, p. 73-83, 1975.

BONDUKI, Nabil, ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo: Reprodução do Espaço como Expediente de reprodução da Força de Trabalho. In: MARICATO, Erminia (org.) **A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo, Alfa-Omega, 1982.

BONEFELD, Werner. La permanencia de la acumulación primitiva: fetichismo de la mercancía y constitución social. Traducción de Oriana Cosso. **Revista THEOMAI**, n. 26, 2012. Disponível em: <<https://kmarx.wordpress.com/2015/01/17/la-permanencia-de-la-acumulacion-primitiva-fetichismo-de-la-mercancia-y-constitucion-social>>.

BOTELHO, Adriano. **O Urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

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

BRANDÃO, Fátima Regina Lopes. **A elaboração do saber na luta por moradia: um estudo sobre ocupações de terrenos em Fortaleza**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2001.

BUENO, Laura Machado de Mello. **Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização de favela**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2000.

CAMARGO, C. et ali. **São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza**. São Paulo: Loyola, 1976.

CARDOSO, A. L. Irregularidades urbanísticas: questionando algumas hipóteses. **Cadernos IPPUR/UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 25-49, 2003

_____. Avanços e desafios na experiência brasileira da urbanização de favelas. **Cadernos Metrópole**, v. 17, p. 219-240, 2007.

CEARÁ, Governo do Estado. **Cobertura Aerofotogramétrica. Região Metropolitana de Fortaleza**. Esc. Aproximada da foto índice 1:30.000. Esc. Aproximada das fotografias 1:8.000. Secretaria do Planejamento e Coordenação –SEPLA, 1978.

_____. **Revisão da política habitacional para as populações de baixa renda**. Secretaria de Planejamento e Coordenação-Fundação Instituto de Planejamento do Ceará – IPLANCE, 1979.

_____. **Adensamentos Favelados de Fortaleza**. Secretaria de Trabalho e Ação Social, Vol. I, Vol. II e Vol. III, 1991.

_____. **Novos caminhos para o setor habitacional**, 2000.

_____. **Plano Diretor de Habitação do Estado do Ceará**. Relatório Final Do Levantamento de Campo no Município de Fortaleza, 2003.

_____. **Plano Diretor De Habitação Do Estado Do Ceará (PDH)**. Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional, Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Estado do Ceará/PROURB, 2005.

_____. Relatório de auditoria de contas de gestão nº. 460601.01.A01.013.0113. Auditoria de Contas de Gestão – à Distância. **Companhia de Habitação do Ceará – COHAB**. Janeiro a dezembro de 2012. Fortaleza, fevereiro de 2013, 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/SARA/Downloads/COHAB%20-%20RELAT%C3%93RIO%20DE%20AUDITORIA%20DE%20CONTAS%20PCA%202012.pdf>. Último Acesso em: 29 mai 2017.

CHESNAIS. François. **A finança mundializada: raízes e políticas, configurações, consequências**. tradução de Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHESNAIS, F; SERFATI, C. **“Ecologia” e condições físicas da reprodução social: Alguns fios condutores marxistas**.

CICCOLELLA, Pablo. Transformaciones recientes em las metrópolis latinoamericanas. In: CASO, M.V.F.; GUREVICH, R. **Geografía: Nuevos temas, neuvas preguntas, um temário para su enseñanza**. Bueno-Aires: Editorial Biblos, 2007.

CLICHEVSKY, Nora. El mercado de tierras en el área de expansión de Buenos Aires. Su funcionamiento e incidencia sobre los sectores populares (1943-1973). **Revista Interamericana de Planificación**, Vol. IX, Nº 33, p. 98-131. Colombia: Sociedad Interamericana de Planificación, Bogotá, marzo, 1975.

_____. Acceso a la tierra urbana y políticas de suelo en el Buenos Aires metropolitano. Apuntes para la reflexión. **Revista Iberoamericana de Urbanismo**, n.8, 2012.

CORAGGIO, José Luis. **La Economía Social como vía para otro desarrollo social**, 2002. Disponível em:

<<http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La%20Economia%20Social%20como%20alternativa%20estructural%204.pdf>>.

_____. **Alternativas En La Lucha Contra La Pobreza Y La Exclusión**, 2003. Disponível em: <<http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/JLCEconoSocialDialogoNacionalEcu.pdf>>.

_____. **Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital**. Alberto Acosta y Esperanza Martínez, editores 1era. Edición Ediciones Abya-Yala, 2011.

_____. **Karl polanyi y la otra economia en América Latina**, Disponível em: http://base.socioeco.org/docs/karl_polanyi_y_la_otra_economia_en_america_latina.pdf.

COSTA, Maria Clélia Lustosa. A produção do espaço urbano em Fortaleza. **Revista da Sociedade Cearense de Geografia e História**, v. 2007/2, p. 11-21, 2008.

_____. O discurso higienista definindo a cidade. **Mercator** (Fortaleza, Online), v. 12, p. 51-67, 2013.

COSTA, Maria Clélia Lustosa; DANTAS, Eustógio; SILVA, José Borzacchiello da. **De cidade a Metrópole: (trans)formação urbanas em Fortaleza**. Fortaleza: editora UFC, 2009.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. **Mar à vista: estudo da maritimidade em Fortaleza**. Fortaleza: Museu do Ceará / Secretaria de Cultura e Desporto do Ceará, 2002.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Bomtempo, 2006.

DENALDI, R. **Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003..

FERNANDES, Adelita Neto Carleial; DIÓGENES, Gloria Maria; LIMA, MARIA Cláudia Nogueira de. Movimentos sociais urbanos em Fortaleza: trajetória de um novo sujeito social. In: BRAGA, Elza Maria Franco (coord.). **A Política da Escassez: Lutas urbanas e programas sociais governamentais**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Stylus Comunicações, 1991.

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

_____. **São Paulo, a cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FOLHA DE S. PAULO. Construtoras com foco na classe C investem na compra de terrenos. Ana Paula Machado. 22 jun. 2016. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/06/1784275-construtoras-com-foco-na-classe-c-investem-na-compra-de-terrenos.shtml>>. Último acesso em 27 mai 2017.

FORTALEZA, **Plano Diretor de Fortaleza. Estudo preliminar: levantamento das condições atuais**. Plano Hélio Modesto de 1963. Administração do prefeito General Manoel Cordeiro Neto, s/d.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Lei nº 2.128, de 20 de março de 1963**. Plano Diretor da cidade de Fortaleza. Hélio Modesto, 1963.

_____. **Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza.** Consórcio Serete S. A. Engenharia SD Consultoria de Planejamento Ltda. Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, 1972.

_____. **Programa Integrado de Desfavelamento – estudo preliminar.** Fundação do Serviço Social de Fortaleza. Fortaleza, 1973.

_____. **Evolução urbana (1603/1979).** Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza/CODEF, 1979. 57p.

_____. **Lei nº 7.061, de 16 de janeiro de 1992.** Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Fortaleza, 1992.

_____. **Plano Estratégico Municipal Para Assentamentos Subnormais - PEMAS.** Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM): Comissão de Implantação de Projetos Habitacionais de Interesse Social e Infraestrutura Urbana (COMHAB), Fortaleza, 2001.

_____. **Política Habitacional de Interesse Social do Município de Fortaleza (PHIS) - Diagnóstico da Situação Habitacional - Etapa II, Volume I.** Comissão de Implantação de Projetos Habitacionais de Interesse Social e Infraestrutura Urbana (COMHAB): Centro de Treinamento e Desenvolvimento (CETREDE), Fortaleza, 2003.

_____. **Lei nº 8.918, de 29 de dezembro de 2004.** Dispõe sobre a Política Habitacional de Interesse Social, do Município de Fortaleza, e dá outras providências. Fortaleza, Suplemento ao Diário Oficial do Município de Fortaleza nº 12.987, 2004.

_____. **Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009.** Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza, Diário Oficial do Município de Fortaleza nº 14.020, 2009.

_____. **Plano Local De Habitação De Interesse Social De Fortaleza (PLHISFor).** Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR, 2012.

FORUM. Em Fortaleza, construtora promete condomínio em “região sem favela”. 7 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/2013/10/07/em-fortaleza-construtora-promete-condominio-em-regiao-sem-favela/>>.

FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio; PEQUENO, Luís Renato Bezerra. **Produção Habitacional na Região Metropolitana de Fortaleza: Avanços e Retrocessos.** In: XIV ENANPUR - XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011, Rio de Janeiro. XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011.

FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio; PEQUENO, Luís Renato Bezerra. **Produção Habitacional na Região Metropolitana de Fortaleza: Avanços e Retrocessos.** In: XIV ENANPUR - XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011, Rio de Janeiro. XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011.

FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio. Copa do mundo 2014 em Fortaleza: segregação socioespacial e acentuação da informalidade urbana. In Costa, Maria Clelia Lustosa; Pequeno, Renato; Pinheiro, Valeria [org]. Fortaleza: os impactos da Copa do mundo 2014, Expressão Gráfica, 2015

FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio. Zeis de vazio urbano em fortaleza e o controle da valorização imobiliária. In Anais Anpur, 2013.

FUCK JÚNIOR, Sérgio Cesar de França. **Expansão urbana e segregação espacial no sudeste do município de Fortaleza**. Dissertação (Mestrado) – Centro de Ciências e Tecnologia, Mestrado Acadêmico em Geografia, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2002.

GARCIA, Ana Karine Martins. **A sombra da pobreza na cidade do sol: O ordenamento dos retirantes em Fortaleza na segunda metade do século XIX**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Estudos de Pós-Graduação em História em História Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

GORDILHO, Angela Souza. **Limites do Habitar: Segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX**. 2 ed., Salvador: EDUFBA, 2008.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. 2 ed., São Paulo: EDUSP, 1997.

HARVEY, David. **Justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves, 7ed., São Paulo: Edições Loyola, 2013a.

_____. **Os Limites do capital**. Tradução de Magda Lopes, 1ed., São Paulo: Boitempo, 2013b.

_____. **Para entender o Capital: livro I**. Tradução Rubens Enderle. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2013c.

_____. **Para entender o Capital: livros II e III**. Tradução Rubens Enderle. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

_____. **17 Contradições e o fim do capitalismo**. Tradução Rogério Bettoni. 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.

JUCÁ, Gisafran Nazareno Mota. **Verso e reverso do perfil urbano de Fortaleza 1945-1960**. Annablume, 2000.

JARAMILLO, Samuel. Las formas de producción del espacio construido en Bogotá. In: PRADILLA, Emilio. (Org.) **Ensayos Sobre el Problema de la Vivienda en México**. México: Latina UNAM, p. 149 – 212, 1982.

JAPPE. Anselm. **Crédito à morte: A decomposição do capitalismo e de suas críticas**. São Paulo: Hedra, 2013.

JAPPE. Anselm. **As aventuras da mercadoria: para uma nova crítica do valor**. Lisboa: Antígona, 2006.

KOSIK, Karel. **A dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1976.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Ed. 34, 2000.

LEHAB. Processos de reestruturação urbana agenciados pelo Estado-Capital. PPPs e flexibilização da legislação urbana em Fortaleza. **Apresentação em Seção Livre do XVII Enanpur**. Laboratório de Estudos da Habitação, 2017. Não publicado.

LEFEBVRE, Henri. **Espacio y política**. Barcelona: RIGSA, 1976.

_____. **La presencia y la ausência: Contribuicion a la Teoria de las representaciones**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1983.

_____. **A Cidade do Capital**. São Paulo: DP&A, 1999.

_____. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006.

_____. **A revolução Urbana**. Tradução de Sérgio Martins (1999). Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008 (3º reimpressão).

_____. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEMENHE, Maria Axiliadora. **As razões de uma cidade: conflito de hegemonias**. Fortaleza: Stylus Comunicações, 1991.

LENCIONI, Sandra. **Acumulação primitiva: um processo atuante na sociedade contemporânea**. Confins [Online], 14 | 2012, posto online no dia 22 Março 2012, consultado o 21 Janeiro 2015. URL: <http://confins.revues.org/7424> ; DOI: 10.4000/confins.7424.

MARCUSE, Peter. O caso contra os direitos de propriedade. In VALENÇA, Márcio Moraes (Org.). **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

MARICATO, Ermínia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo. Alfa-Omega, 1979.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011. 219p.

MARTINS, José de Souza. **O Cativo da Terra**. São Paulo: Contexto, 2013.

MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. **Moradia e Mananciais - Tensões e diálogos na metrópole**. São Paulo, FAUUSP/FAPESP, 2006.

MRV. Relatório da Administração, 2010. Disponível em: <<http://www.pavarini.com.br/MRVRA2012.pdf>>.

MRV. Relatório da Administração, 2013.

MARX, Karl. Capítulo XLVI A Renda dos terrenos para construção. Rendas das Minas. Preços do solo. In: _____. **O Capital: a crítica da economia política**. Vol. III, Tomo II, São Paulo: Abril, 1984a.

_____. Capítulo XLVIII Formula Trinitária. In: _____. **O Capital: a crítica da economia política**. Vol. III, Tomo II, São Paulo: Abril, 1984b.

_____. **O Capital: crítica da economia política**: Livro terceiro, Tomo dois. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda., 1988.

_____. **O Capital: crítica da economia política**: Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013a.

_____. Capítulo I, Item 4, O caráter fetichista da mercadoria. In: _____. **O Capital: a crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, Vol. I, Tomo I, 2013b.

_____. Capítulo XXIV, A assim chamada acumulação primitiva. In: _____. **O Capital: a crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, Vol. I, Tomo II, 2013c.

MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DEÁK, C.; SHIFFER, S (Org.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: FUPAM/EDUSP, 1999, p.245-259.

MOREIRA, Francisco Giovani Pimentel. **O capital e a produção urbana de Fortaleza: estudo de caso para o período de 1950 – 1970**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2004.

NETO JUCÁ, Clovis Ramiro. **A urbanização do Ceará setecentista - As vilas de Nossa Senhora da Expectação do Icó e de Santa Cruz do Aracati**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2007.

_____. No rumo do boi – As vilas do Ceará colonial ligadas à pecuária. **VI Seminário da História da Cidade e do Urbanismo**, Universidade Federal do Ceará, 2000.

NEVES, Frederico de Castro. **A seca na história do Ceará**. In *Uma Nova História do Ceará*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007, p. 76-102.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Análise da Estruturação Intra-Metropolitana da Região Metropolitana de Fortaleza - Relatório Instituto do Milênio** – produto 01. Fortaleza: Outubro, 2007.

OLIVEIRA, Francisco. A econômica brasileira: Crítica à razão dualista. **Cadernos Cebrap**, 1972, 2: 5-98, 1972.

_____. **Noiva da Revolução; Elegia para uma re(li)gião**. São Paulo: Boitempo, 2008.

PARGA, José Sánchez. **Valores y contravalores em la sociedade de la plusvalía**. Equador, Quito: Ediciones Abya-Yala, 2008.

PASTERNAK, Suzana. O Brasil e suas favelas. In: ABRAMO, P. (Org.). **A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras/FAPERJ, 2003, v., p. 13-4.

_____. A favela que virou cidade. In VALENÇA, Márcio Moraes (Org.). **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

_____. Loteamentos irregulares no Município de São Paulo: avaliação sócio-urbanística. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 34, p. 131-170, jan./jun. 2010.

PASTERNAK, Suzana; D'OTTAVIANO, Camila. População favelada no Brasil e no município de São Paulo: as mudanças apontadas pelo Censo de 2010. **XIX ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP)**, São Pedro-SP, 2014.

PAULINO, Jorge. **O pensamento sobre a favela em São paulo: Uma história concisa das favelas paulistanas**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2007.

PEQUENO, Renato. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. **Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica**, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/275.htm>>.

PEQUENO, L. R. B.; ARAGÃO, T. A. Dimensão habitacional da Região Metropolitana de Fortaleza. In: PEQUENO, Renato (org.). **Como Anda Fortaleza**. 1ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2009, v. 5, p. 69-96.

PEQUENO, L. R. B.; MOREIRA, A. F. M. Análise sócio-ocupacional da estrutura intra-urbana da Região Metropolitana de Fortaleza. In: PEQUENO, L. R. B. (org.). **Como anda fortaleza**. 1ed., Brasília, 2009, v. 5, p. 97-125.

PEQUENO, L. R. B.; ROSA, S. V. Inserção Urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. In: SANTO AMORE, Caio; SHIMBO L. Z.; RUFINO M. B. C. (org.) **Minha Casa... E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

PEREIRA, Paulo Cesar Xavier. **Espaço, Técnica e Construção**. São Paulo: Nobel, 1988.

_____. Metrôpole e exclusão: a dinâmica dos processos sócio-espaciais em São Paulo. VII ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. **Anais...**, Recife, 1997.

_____. A modernização de São Paulo no final do século XIX. In: SAMPAIO, M. R. A. **Habitação e cidade**. São Paulo: FAUUSP-Fapesp, 1998.

_____. **A construção da cidade de São Paulo, 1872-1914**. São Carlos: Rima/Fapesp, 2004.

_____. Sobre Dinâmica imobiliária e Metropolização: a NOVA Lógica do crescimento urbano em São. **Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (10). Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-10.htm>> [ISSN: 1138-9788].

_____. Negócios imobiliários e transformações socio-territoriais em cidades latino-americanas: agentes, produtos e segregação. In PEREIRA, Paulo Cesar Xavier (Org.). **Negócios imobiliários e transformações socio-territoriais em cidades latino-americanas**. São Paulo: FAUUSP, 2011.

_____. Processos e problemas na urbanização da América Latina: teoria e história. II SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE TEORÍA URBANA. **Anais...** Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2015.

PEREIRA, Paulo Cesar Xavier; RUFINO, M.B.C. Segregação e produção imobiliária na metrópole latinoamericana: um olhar a partir de S Paulo. In: LENCIONI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P. C. X. (Org.). **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de buenos aires, são paulo e santiago**. São Paulo: FAUUSP, 2011. p. 65-84.

PINHEIRO, Francisco José. **A organização do mercado de trabalho do Ceará (1850-1880)**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1990.

PÍREZ, Pedro. **Serviços urbanos e urbanização na América Latina: a orientação entre o bem-estar e a reestruturação**. Geo UERJ - Ano 14, nº. 23, v. 2, 2º semestre de 2012, p. 793-824. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj>>.

_____. La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina. **Revista Andamios**. Volumen 10, número 22, pp. 45-67, mayo-agosto, 2013.

_____. Mercantilización y desmercantilización de las metrópolis latino-americanas. **América Latina en movimiento**, 2014. Disponível em: <<http://www.alainet.org>>. Acesso em: 27/05/2015.

_____. Mercantilización y desmercantilización en la urbanización en América Latina. Para pensar los servicios urbanos. II SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE TEORÍA URBANA. **Anais...** Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2015.

_____. Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latino-americana, **Quid 16**, n 6º, 2016, p. 131-167

POLANYI, Karl. **A nossa obsoleta mentalidade mercantil.**, 1978

_____. **A grande transformação. As origens da nossa época**. Rio de Janeiro, Campus, 2000.

PONTE, Sebastião Rogerio. **Fortaleza Bella Época: reformas urbanas e controle social (1860-1930)**. 3 ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001.

PRADILLA, Emilio. El mito neoliberal de la informalidad urbana. In: **CIUDAD, Centro de Investigaciones**, 1995. Disponível em <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Ecuador/ciudad/20121009040840/mito.pdf>>.

PRADILLA COBOS, Emilio. La economía y las formas urbanas en América Latina. In: VELÁSQUEZ, Blanca Rebeca Ramírez; PRADILLA COBOS, Emilio (Org.). **Teorías sobre la ciudad en América Latina**. Tomo I, Universidad Autónoma Metropolitana, México DF, México, 2013.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal de. **Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014**. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. São Paulo, 2012.

PRONE, André. **Uné Critique de la Marchandisation: Société, Santé, Environnement**, 2015.

RAMOS, Lidiane da Costa. **Mucuripe: Verticalização, mutações e resistências no espaço habitado**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2003.

REIS JUNIOR, Darlan de Oliveira. Trabalho e uso da terra no cariri cearense, 1850-1860. VIII CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA RURAL. **Anais...** Porto de Galinhas-PE, 2010.

RIOS, Kênia Sousa. **Isolamento e poder: Fortaleza e os campos de concentração na seca de 1932**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1998.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; IPPUR/UFRJ; FASE, 1997

ROLNIK, R. **A Cidade e a Lei - legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel / FAPESP, 1997. v. 1.

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

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2014.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **A incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

_____. Reestruturação do setor imobiliário e mudanças no padrão espacial de reprodução do capital: a produção imobiliária como elemento central na reconfiguração das cidades brasileiras. XV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. **Anais...** Recife, 2013.

SANTOS, Elizete de Oliveira. Propriedade privada da terra e expansão urbana: o caso da concentração fundiária na implantação de loteamentos em Fortaleza (1930-2000). **Revista Ateliê Geográfico**, Goiânia – GO. v. 6, n. 4 Dez/2012 p.21-40.

SANTOS, Elizete de Oliveira. Produção do espaço, Habitação e circuito imobiliário em Fortaleza: temporalidades e espacialidades no eixo sudeste de valorização em Fortaleza, Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

SEABRA, Odette Carvalho de Lima. A insurgência do Uso. In MARTINS, José de Souza (org.) **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

SHIMBO, Lúcia. **Habitação Social, Habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro**. São Carlos: Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Carlos, 2010.

SILVA, Ana Cristina Mota. **A propriedade privada da terra e a produção de novas espacialidades na cidade de Fortaleza**. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVA, Ana Cristina Mota. **Do “entesouramento” à acumulação urbana a produção do espaço de Fortaleza no século XIX**. Tese (Doutorado) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2005.

SILVA, José Borzacchiello da. Ceará: movimentos migratórios - o homem sem terra e a marginalização urbana. **Geonordeste (UFS)**, Aracaju-SE, v. 01, n.02, p. 46-71, 1984.

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

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra & transição**. São Paulo, Brasiliense, 1990.

SOUZA, M. S. de. Análise da estrutura urbana. In: DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; SILVA, José Borzacchiello da; COSTA, Maria Clélia Lustosa. **De cidade à metropole: (trans)formações urbanas em Fortaleza** – Fortaleza: Edições UFC, 2009. 235 p. il.; Isbn: 978-85-7282-351-7 (Coleção Estudos Geográficos, 3).

TONE, Beatriz Bezerra. **Notas sobre a valorização imobiliária em São Paulo na era do capital fictício**. Tese de doutorado no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo São Paulo: USP / Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2010.

TOPALOV, Christian. **Análise do ciclo do capital investido na produção da indústria da construção civil**. In: *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo, Ciências Humanas 1978.

VALLADARES, Licia do Prado. **Passa-se uma casa**. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

_____. Favela.com. In: FERNANDES, Ana; GORDILHO, Angela. (Org.). **Habitação no Brasil: reflexões, avaliações e propostas**. 1ed., v. 1, p. 121-136, Salvador: FAUFBA/PPGAU, 2004.

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

VIEIRA, Lara Capelo Cavalcante. **Vidas nômades: direitos, moradia e ocupações urbanas na cidade de fortaleza**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

VALLENÇA. Márcio Moraes. **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Manuad X, 2008.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

Matéria de jornal

O POVO. (13 de janeiro de 1940). MOAFOS. Jornal O Povo.

O POVO. (25 de maio de 1960). MOCAMBO: Mancha na paisagem urbanística da capital cearense. Jornal O Povo.

O POVO. (30 de abril de 1963). Fortaleza, capital da miséria e do mocambo (I). Jornal O POVO.

O POVO. (02 de fevereiro de 1967). A cidade e as favelas. Jornal O Povo.

O POVO. (09 de outubro de 1967). Habitação e Favela. Jornal O Povo.

O POVO. (12 de janeiro de 1968). O BNH e o favelamento. Jornal O Povo.

O POVO. (19 de agosto de 1975). Desfavelamento: a demora da Fundação. Jornal O Povo.

O POVO. (15 de maio de 1975). Morro do Gengibre - Uma favela desconhecida. Jornal O Povo.

O POVO. (12 de 01 de 1976). Carcará, favela que merece o nome. Jornal O Povo.

Referências Bibliográficas

O POVO. (06 de junho de 1981). Favelas estão surgindo nas áreas abandonadas da cidade. Jornal O Povo.

O POVO. (07 de agosto de 1981). Migrantes fogem da seca e agora vivem como favelados. Jornal O Povo.

O POVO. (05 de setembro de 1981). Surgimento de favelas na cidade é inevitável. Jornal O Povo.

O POVO. (30 de novembro de 1983). As favelas. Jornal O Povo.

O POVO. (01 de maio de 1984). Migrantes favorece o nascimento de favelas. Jornal O Povo.

Entrevistas realizadas – empresas e proprietários de terra

Diretor da Moura do B – Fernando Amorim

BSPAR – Renata Santos

Dono da Luciano Cavalcante Imobiliária - Luciano Cavalcante

Cidade Jardim – Ivan Martins (em memória)

Imobiliária Gentil Francisco Geovane Pimentel Moreira – administrador (funcionário mais antigo)

Diretor da Terra Brasilis -

Dias Souza – Graça Dias Filha do Patolino Ribeiro, atual dona da Dias de Souza.

Entrevistas realizadas – movimentos e moradores de comunidades

MTST – Sergio

Comunidade do Lagamar - Adriana

Moradora do Riacho Maceió (entorno imediato) – Dona Mundinha

Moradora do Riacho Maceió – Moradora da última casa removida para dar lugar a OUC do Riacho Maceió

Comunidade do Pirambu -

APÊNDICES

APÊNDICES

3.5 APÊNDICE A – QUADRO COM LISTA DAS MATÉRIAS SELECIONADAS E ANALISADAS

Quadro 3. MATÉRIAS JORNAL O POVO (1928 a 2005)

PERÍODO	DATA	TÍTULO MATÉRIA
ANOS 1920/1930	21.10.1933	Na antiga Favela cearense – Atacado, ferido e roubado
ANOS 1940	13.01.1940	Moafos
	23.09.1946	Por trás do Paredão: EM PLENO REINO DOS MUAFOS [...] A VIDA DOS QUE RESIDEM NO TERRENO BALDIO DA ALFANDEGA.
	03.08.1948	Acampamento de retirantes
ANOS 1950	06.12.1954	Surge no Coqueirinho complexo problema de ordem social: DA NOITE PARA O DIA SE LEVANTAM CASEBRES EM TERRENOS DE POSSE DUVIDOSA
	07.12.1954	CONFLAGRADO O COQUEIRINHO: forças policiais garantem derrubada de casebres
	25.02.1958	Comprar a Prefeitura terreno para construção de 10 mil casas
ANOS 1960	25.05.1960	MOCAMBO: MANCHA NA PAISAGEM URBANÍSTICA DA CAPITAL CEARENSE
	01.06.1960	EM FORTALEZA, CASEBRE TAMBÉM É UMA INDÚSTRIA
	27.05.1960	A PREFEITURA DEVE QUASE DOZE MILHÕES À CAMPANHA DO MOCAMBO
	01.02.1960	ABREUGRAFIAS EM MASSA DOS FLGELADOS DO PIRAMBU
	01.02.1960	CASAS PARA AS FAMÍLIAS QUE RESIDEM EM MOCAMBO
	30.04.1963	Fortaleza, capital da miséria e do mocambo (I)
	07.08.1963	"Indústria do Mocambo" invade a cidade: Agora Aldeot
	08.08.1963	A indústria da favela
	21.08.1963	Êxodo rural no Ceará duplicou nestes últimos dois meses
	10.08.1965	A realidade social de Fortaleza - X. NO REINO ENCANTADO, O MILAGRE DA REDENÇÃO.
	03.09.1965	"INDÚSTRIA DO MOCAMBO" REATIVA-SE
	02.02.1967	A CIDADE E AS FAVELAS
	09.10.1967	HABITAÇÃO E FAVELA
	30.10.1967	GRILAGEM E FAVELAMENTO
	12.01.1968	O BNH E O FAVELAMENTO
	27.11.1969	"A CIDADE AFLITA" GRITA E QUER AJUDA DA POPULAÇÃO
ANOS 1970	11.07.1970	FAVELA QUERIDA
	29.09.1970	DESFAVELAMENTO
	15.12.1971	ELA QUER DEIXAR A FAVELA E MORAR NO ASFALTO
	28.12.1971	A VILA NASCE DA FAVELA QUE MORRE
	23.10.1973	TERRENOS URBANIZADOS
	20.11.1973	Favelados-Pescadores Preferem Morar Na Praia
	29.12.1973	A FAVELA COMPRIMIDA
	13.06.1974	Bairro Verdes Mares: Uma Favela Dentro da Aldeota
	15.05.1975	MORRO DO GENGIBRE - UMA FAVELA DESCONHECIDA
	07.07.1975	DENDÊ uma favela a mais
	19.08.1975	DESFAVELAMENTO: A DEMORA DA FUNDAÇÃO
	29.08.1975	NA FAVELA DO AMÉRICA
	22.11.1975	A nova retirada
	12.01.1976	CARCARÁ, FAVELA QUE MERECE O NOME
	16.01.1977	FAVELAS
	02.03.1977	FSSF ANUNCIA RETIRADA DA FAVELA DA AVENIDA DOM LUÍS
	04.11.1977	MORADORES DA FAVELA ARAQUEM RECLAMAM DO VALOR DA INDENIZAÇÃO
	20.11.1977	FAVELA DA MURIÇOCA: FACE OCULTA DA CIDADE
	30.01.1978	FAVELAS SOBEM AS DUNAS DA PRAIA DO FUTURO
	01.02.1978	A GUERRA NAS DUNAS
	26.03.1978	MARANGUAPINHO: A FAVELA QUE HERDOU O NOME DO RIO
	11.05.1978	OUSADIA DE PIPOQUEIRO PODE SER EMBRIÃO DE NOVA
	04.06.1978	QUE FAZER COM OS FAVELADOS?
ANOS 1980	18.01.1980	As raízes das favelas
	20.01.1980	Lagoa do Coração: O pesadelo de se perder o local de muitos sonhos
	06.03.1980	Favela surgiu na segunda e é demolida na 4ª feira
	06.03.1980	Tratores invadem favela e inquietam seus moradores
	07.03.1980	O lobo na favela
	10.06.1980	Da omissão do poder público surge o grande desafio das favelas

METAMORFOSE DA TERRA NA PRODUÇÃO DA CIDADE E DA FAVELA EM FORTALEZA

	18.08.1980	Favelas: o surreal invade a metrópole
	17.01.1981	A face das favelas (I). Lagamar: As cenas chocam na miséria de sempre
	17.01.1981	A face das favelas (I). Santa Cecília: onde o chão vale ouro
	07.04.1981	Invasão de terrenos gera uma nova favela
	03.05.1981	Crise da Habitação gera proliferação de favelas
	06.06.1981	Favelas estão surgindo nas áreas abandonadas da cidade
	04.07.1981	Em Fortaleza já existe a indústria da favela
	17.08.1981	Migrantes fogem da seca e agora vivem como favelados
	05.09.1981	Surgimento de favelas na cidade é inevitável
	20.03.1982	Terras devolutas são incentivos às favelas
	30.11.1983	As favelas
	30.11.1983	Justiça suspendeu o despejo na favela
	01.05.1984	Migração favorece o nascimento de favelas
	05.02.1985	O drama dos favelados
	28.11.1986	Espaços para ruas ocupados por favelas
	11.03.1989	Arquitetura da favela: O lixo do lixo
ANOS 1990	26.03.1991	Chuva deixa 300 debaixo d'água
	22.11.1991	Pesquisa revela aumento de favelas em Fortaleza
	12.01.1992	Favelas são cinturão da miséria de Fortaleza
	12.01.1992	Aglomerados da pobreza são extensão da senzala: comunidades mantêm subdivisões de classe social
	09.05.1992	Dendê está sendo cercado por duas novas favelas-satélite: Desemprego e marginalização são alguns dos problemas vividos
	01.10.1992	Déficit habitacional é de 120 mil casas: população favelada chega a 575 mil pessoas distribuídas em 352 comunidade de Fortaleza
	17.02.1993	Aumentam em Fortaleza as favelas verticais: Crise da moradia instala pessoas de baixa renda em edifícios abandonados e hotéis-pardieiros
	10.09.1993	Indústria da favelização ressurge em Fortaleza. Comerciantes são apontados como patrocinadores de invasões por interesse futuro nos imóveis
	20.12.1994	Censo mostra que povo vive em condições precárias: Quantidade de brasileiros morando em favelas daria para ocupar um país duas vezes mais populoso de que o Uruguai
	16.07.1995	Fortaleza "incha" ...
	04.11.1995	Fortaleza registra uma ocupação por dia
	03.12.1999	Vicente Pinzón: O morro da miséria
ANOS 2000	11.01.2001	Cidades precárias
	13.02.2001	Especulação em favela ameaça projeto de moradia
	12.01.2003	Sonho da legalização chega as favelas
	23.01.2003	Associação poderá emitir títulos de posse
	14.02.2004	Um em cada três fortalezenses vivem em favelas

3.6 APÊNDICE B – QUADRO COM LISTA DOS DOCUMENTOS ANALISADOS

Quadro 4. Documentos/relatórios públicos analisados

DATA	IDENTIFICAÇÃO	TIPO DE DOCUMENTO	FONTE
Anos 1960	Plano Diretor da cidade de Fortaleza, 1963. Hélio Modesto.	Plano diretor de Fortaleza	PMF
Anos 1970	Programação Habitacional		Gov
	Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza. Estudo Preliminar, 1973.	Identificação, mapeamento de favelas. Plano de desfavelamento	PMF
	Plano desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza (PLANDIRF), 1972/1975	Diagnóstico da cidade e plano diretor para cidade	PMF
	Revisão da política habitacional para as populações de baixa renda, 1979	Revisão da política habitacional com propostas	GOV
Anos 1990	Adensamentos Favelados em Fortaleza, 1991 (Vol I, II e III)	Identificação, cadastro, mapeamento, diagnóstico de favelas	GOV
	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), 1992	Plano diretor de Fortaleza	PMF
Anos 2000	Novos caminhos para o setor habitacional, 2000	Análise da política habitacional e propostas	GOV
	Plano Estratégico de assentamentos subnormais (PEMAS), 2000	Diagnóstico do setor habitacional e propostas	PMF
	Plano de Hierarquização de risco de Fortaleza, 2001	Cadastro de áreas de risco, análise e hierarquização de intervenção	PMF
	Diagnóstico da Situação Habitacional para Política Habitacional de Interesse social do Município de Fortaleza, 2003	Diagnóstico do setor habitacional	PMF
	Política Habitacional de Interesse social do Município de Fortaleza (PHIS), 2003	Política Habitacional - proposta	PMF
	Plano Diretor de Habitação do Estado do Ceará. Relatório final do levantamento de campo no município de Fortaleza, 2003 e Plano Diretor Habitacional do Ceará (PDH), 2005	Cadastro, mapeamento e diagnóstico de assentamentos em Fortaleza. Diagnostico setor habitacional e propostas para política habitacional Estadual.	GOV
	Plano diretor Participativo de Fortaleza (PDPFOR), 2009	Plano diretor de Fortaleza	PMF
	Plano Local de habitação de interesse social (PLHIS), 2010-2012	Cadastro, mapeamento, diagnostico dos assentamentos e proposta para habitação de interesse social em Fortaleza.	PMF

3.7 APÊNDICE C – QUADRO COM CLASSIFICAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS POR CONCENTRAÇÃO (ÁREA) DE TERRA

Quadro 5. Classificação dos proprietários por concentração de terra (área em m²)

Classificação Concentração terra	de Grupo/ família	Categorias de tipo de proprietários por grupo/família	Número de Loteamentos	Área (m²)	% em relação a área total loteada cadastrada
1	Siqueira (família Diogo)	individual	6	997.485	0,0052
		empresa	20	31.076.089	0,1628
		total	26	32.073.574	0,1680
2	Gentil	individual	15	10.047.295	0,0526
		parceria	15	5.709.518	0,0299
		empresas	8	3.034.140	0,0159
		total	38	18.790.953	0,0984
3	Vieira	individual/família	9	255.543	0,0013
		parceria	3	1.690.760	0,0089
		empresas	31	3.372.611	0,0177
		total	43	5.318.914	0,0279
4	Gurgel	individual	13	2.398.060	0,0126
		parceria	3	1.615.999	0,0085
		empresa	3	72.543	0,0004
		total	19	4.086.602	0,0214
5	Sátiro	individual	10	2.339.136	0,0123
		empresa	3	1.641.180	0,0086
		total	13	3.980.316	0,0209
6	Carvalho	individual	4	689.734	0,0036
		condomínio	3	3.040.365	0,0159
		total	7	3.730.099	0,0195
7	Tavares Pereira	individual	3	301.102	0,0016
		parceria	14	3.083.664	0,0162
		total	17	3.384.766	0,0177
8	Jereissati	individual	5	2.461.165	0,0129
		empresa	1	221.582	0,0012
		total	6	2.682.747	0,0141
9	Dias Macêdo	família	2	348.503	0,0018
		parceria	1	342.971	0,0018
		empresas	2	1.138.300	0,0060
		total	5	1.829.774	0,0096
10	Monteiro	individual	7	679.862	0,0036
		parceria	5	1.077.865	0,0056
		total	12	1.757.727	0,0092
11	Edson Queiroz	individual	1	1.424.682	0,0075
12	Dummar	individual	1	407.125	0,0021
		empresa	3	942.850	0,0049

		total	4	1.349.975	0,0071
13	Arruda	individual	3	1.105.692	0,0058
		empresa	5	172.892	0,0009
		total	8	1.278.584	0,0067
14	Silveira	individual	9	168.616	0,0009
		empresa	5	971.212	0,0051
		total	14	1.139.828	0,0060
15	Rizzato	individual/total	7	1.107.098	0,0058
16	Martins	individual/total	4	1.030.820	0,0054
17	Boris	individual	1	69.537	0,0004
		empresa	3	949.862	0,0050
		total	4	1.019.399	0,0053
18	Bichucher	individual	5	442.527	0,0023
		parceria	1	160.517	0,0008
		empresa	7	291.880	0,0015
		total	13	894.924	0,0047
19	Ribeiro Souza (Patriolino)	individual	4	641.874	0,0034
		parceria	1	118.653	0,0006
		total	5	760.527	0,0040
20	Caminha Barbosa	individual	1	6.661	0,0000
		empresa	3	728.777	0,0038
		total	4	735.438	0,0039
21	Bezerra de Menezes	individual/total	7	681.489	0,0036
22	Ferreira	individual e familia/total	6	570.668	0,0030
23	Rocha	empresa/total	5	549.300	0,0029
24	Torres (Dionísio)	individual/total	3	502.007	0,0026
25	Jucá	empresa/total	4	444.064	0,0023
26	Cidrão	empresa/total	6	74.517	0,0004
27	Frota Braga	empresa/total	5	387.963	0,0020
28	Gomes (Filomeno)	individual	2	161.004	0,0008
		empresa	2	150.392	0,0008
		total	4	311.396	0,0016
29	Fujita	empresas/total	5	264.755	0,0014
30	Matos de Freitas	empresa/total	5	261.503	0,0014
31	Machado (Mota Machado)	empresa/total	7	151.860	0,0008

3.8 APÊNDICE D: NOTAS/CONSIDERAÇÕES SOBRE A BASE DE DADOS DO CADASTRO DE LOTEAMENTOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA

Santos (2012), que também realiza uma análise a partir deste Cadastro de Loteamentos, pondera sobre essa base: “Nesse sentido, a base de dados dos loteamentos, disponibilizada pela SEINF/PMF constitui fonte importante para a compreensão da expansão da cidade. Segundo informações obtidas em entrevista com técnicos do setor de Cadastro de Loteamentos e do setor de Geoprocessamento da SEINF/PMF, o cadastro de loteamentos em meio analógico começou a ser organizado ainda na década de 1970, com base na cartografia em papel, utilizada na época. No início da década de 2000, iniciou-se o processo de elaboração da base de dados georreferenciada desse cadastro, a partir das plantas analógicas existentes no arquivo da SEINF. A base de dados desenvolvida contém o desenho dos perímetros dos loteamentos associado às seguintes informações: registro; nome do loteamento; tipologia; bairro; Secretaria Executiva Regional; quadricula na cartografia oficial; aerofoto; data de aprovação; proprietário; zona cartorial de registro; dados do registro; memorial descritivo. A base de dados é atualizada sempre que a SEINF toma conhecimento de novas plantas de loteamentos em virtude da tramitação de vários processos administrativos de proprietários de imóveis em loteamentos não cadastrados na SEINF”, assim, essa base não é completa, pois não contém o mapeamento de todos os loteamentos de Fortaleza, contendo apenas os loteamentos cujas plantas são de conhecimento da SEINF. (SANTOS, 2012, p. 70). Apesar disto, é uma importante fonte de informação possível de ser trabalhada para elucidar a forma de apropriação da terra e seu processo de mercantilização em Fortaleza. Ademais, destaca-se que nossa análise levou a alguns resultados diferentes do observado por Santos (2012), no que se refere aos principais proprietários identificados, a quantidade de loteamentos, na medida em que observamos as relações familiares (pessoas com mesmo sobrenome que compõem a mesma família), parcerias (um mesmo loteamento com mais de um proprietário), propriedade das empresas proprietárias de loteamentos/terra.

É válido destacar que esse cadastro consta de loteamentos registrado até 2002, não representando a atual propriedade das terras, uma vez que a maior parte dos lotes foram comercializados, ainda que as pesquisas e entrevistas revelaram que alguns desses antigos proprietários ainda possuem algum estoque de terras. O dado que poderia revelar a realidade dos proprietários de terras na atualidade, seria o banco de dados do ITBI da Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza. Contudo, não foi disponibilizada essa informação no banco de dados do ITBI que tivemos acesso. A Secretaria de Finanças alega obrigatoriedade de sigilo, em relação à propriedade.

Ressalta-se algumas **considerações metodológicas em relação a identificação dos proprietários** constantes no banco de dados:

- O banco de dados da PMF apresenta um total de 896 loteamentos cadastrados, sendo 185 loteamentos cadastrados sem indicação do proprietário, na variável correspondente (coluna proprietário). Contudo, 38 proprietários foram identificados a partir da variável correspondente ao nome do loteamento (coluna loteamento), por indicar o nome de proprietários conhecidos ou que constam como proprietário de outro terreno no banco de dados. Isso foi possível por observarmos que era recorrente esse tipo de indicação em diversos dos loteamentos que apresentam a propriedade informada no banco de dados. Desse modo, trabalhamos com 749 loteamentos com proprietários identificados, sendo 147 deles permanecendo sem indicação de propriedade.
- Consideramos que um grupo familiar pode ser composto por uma mesma pessoa física, por membros de uma mesma família, bem como empresas de propriedade da família, visto que no banco de dados há diversas empresas (imobiliárias, construtoras, incorporadoras, indústrias, empresas comerciais ou serviço, bancos etc) constando como proprietárias de loteamentos.
- Para identificar os grupos de famílias levamos em consideração os sobrenomes iguais, para o caso de pessoas físicas, e somente consideramos, aqueles que foram possíveis identificar as associações familiares. Desse modo, há diversos sobrenomes que aparecem mais de uma vez, mas que não conseguimos confirmar se pertencem a uma mesma família, tão pouco se formam um grupo econômico familiar. Foram os casos de sobrenomes como Alencar, Araújo, Braga, Cavalcante, Coelho, Craveiro, Fiuza, Holanda, Lima, Medeiros, Melo, Pinheiros, Santos, Silva, Souza. - Destaca-se ainda, que apenas consideramos como parte de um grupo aqueles nomes que conseguimos identificar como sendo da família. Por exemplo, há proprietários com sobrenome Vieira que não conseguimos confirmar se pertencem ao grupo familiar Vieira identificado, portanto, não consideramos na contabilização de área e de número de loteamentos desse grupo. O mesmo ocorre para os sobrenomes Arruda, Bezerra, Carvalho, Caminha, Frota, Gomes, Martins, Matos, Monteiro, Queiroz e Siqueira. Desse modo, a concentração de terra e de loteamentos de um grupo poderá ser maior do que o verificado. Ademais, como mencionado, há 147 loteamentos sem indicação de proprietário, o que também influi na possibilidade de maior apropriação de terras por parte dos grupos familiares identificados.

3.9 APÊNDICE E: NOTAS SOBRE O BANCO DE DADOS DO CADASTRO DO ITBI

Sobre o ITBI

O ITBI é o imposto sobre a transmissão inter-vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como a cessão de direitos à sua aquisição. O recolhimento do ITBI é obrigatório **sempre que houver transmissão onerosa de bem imóvel** (excluídas as doações e transmissões causa mortis), a qualquer título, **seja essa transmissão da propriedade, de direitos reais ou de cessão de direito**.

A alíquota do ITBI adotada pela Secretaria de finanças de Fortaleza (SEFIN) é calculada em 3% sobre o valor de mercado do imóvel ou direito transmitido/cedido, ou sobre o próprio valor declarado pelo contribuinte quando superior ao valor de mercado aferido, ou ainda sobre o valor do IPTU, o que for maior. Dessa forma, o ITBI é dos dados que mais possibilita uma **aproximação** do preço real em que um imóvel (terreno, apartamento, casa etc) foi comercializado e comparar a valorização dos imóveis que foram mais de uma vez transacionado em períodos distintos.

Segundo informações do site da SEFIN e da explicação de técnico desta secretária, o “valor de mercado” é a quantia **mais provável** pela qual se negociaria voluntariamente e conscientemente um bem, em uma data de referência, dentro das condições do mercado vigente. **Não se pode confundir “valor de mercado” com o “valor declarado” pelo contribuinte (“preço” pago na transmissão imobiliária)**. De acordo com a legislação tributária vigente, **a base de cálculo** do ITBI nunca pode ser inferior ao valor declarado pelo contribuinte e nem ao valor de mercado apurado pela Administração Tributária com base em critérios de avaliação de imóveis urbanos estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Destaca-se ainda, conforme informações do site da SEFIN, em alguns casos a alíquota de 3% pode ser reduzida.

Sobre o banco de dados do ITBI:

O banco de dados do ITBI apresenta todos os imóveis transferidos onerosamente (quer dizer, em princípio, comercializados) formalmente de um proprietário para outro em Fortaleza entre os anos de 2009 e 2016. Descartamos os dados de 2016, pois ainda não estava fechado os registros do ano de 2016, visto que o cadastro nos foi disponibilizado ainda no ano de 2016.

O banco de dados apresenta informações desde 2006, contudo, os dados de 2006 a 2008, encontram-se em formato distinto dos dados de 2009 a 2016, além de que, conforme informados por técnicos da SEFIN, foram coletados e cadastrados considerando outra metodologia e variáveis. Desse modo, não utilizamos os dados de 2006 a 2008.

No banco de dados de 2009 a 2016 consta as seguintes variáveis disponibilizadas pela SEFIN, as quais apresentamos sucintamente e tecemos algumas considerações

- O ano de exercício e a data da transferência, ou seja, a data de pagamento do ITBI. Ainda que essa data não seja exatamente a data de comercialização (compra e venda) do imóvel, acredita-se que trata-se de uma data próxima

- número do distrito, quadra e lote: essas variáveis, juntamente com a coordenada de localização de cada imóvel, permite identificar quando um mesmo imóvel foi transacionado mais de uma vez.

- bairro do imóvel

- tipo de imóvel: territorial, predial e favela. O territorial trata-se do terreno em si. Observamos, a partir do cruzamento de outras variáveis, que alguns terrenos haviam edificações (casas sem uso ou comercio sem uso ou ruínas) e nesse situação, geralmente, o que está sem comercializado é o terreno em si, o que justifica sua classificação na categoria territorial. Contudo, verificamos que nessa categoria há alguns com edificação em construção, ou novas. Observamos que se trata de situações em que um mesmo terreno foi vendido/transferido para uma proprietário (provavelmente um construtor ou incorporador) e posteriormente, durante a construção ou após sua finalização, foram vendido apartamentos e, consequentemente, uma fração do lote do terreno, porém a SEFIN não modificou a categoria, deixando este terreno ainda na categoria territorial. Nesse caso, para a identificação dos terrenos que foram transacionados mais de uma vez, em um tempo específico que adotamos (ver situações – ST1, ST2 e ST3 explicadas neste item deste capítulo), excluimos os registros da categoria territorial que não apresentavam fração de lote 1. A categoria predial refere-se a apartamentos, casas, lojas, escritórios, etc. A categoria favela apresenta poucos imóveis cadastrados (apenas 5). A categoria favela, segundo explicação de técnico da Sefin, apresenta poucos registro, primeiramente, porque o valor do ITBI é cobrado apenas para imóveis comenrcializados acima de 45 mil. Segundo

3.10 APÊNDICE F - MAPAS DE VALOR DO TERRENO A PARTIR DO ITBI

Figura 56. Valor do m² de terrenos transacionados entre 2009 e 2012. E proximidades com favelas – expansão sul (Mondubim)

Fonte: SEFIN/ITBI (2016). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).

Figura 57. Valor do m² de terrenos transacionados entre 2009 e 2012. E proximidades com favelas – Sapiranga

Fonte: SEFIN/ITI (2016). Elaborado por Camilla Aldigueri (2017).

Figura 58. Valor do m² de terrenos transacionados entre 2009 e 2012. E proximidades com favelas – eixo leste (Papicu e entorno)

Fonte: SEFIN/ITBI (2016). Elaborado por Camila Aldigueri (2017).