Universidade de São Paulo
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-graduação em Arquitetura e
Urbanismo

**Economia política das remoções forçadas urbanas:
expropriação, espoliação e exploração na produção do espaço urbano
(o caso da Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE)**

v. 1

Victor Iacovini

São Paulo

2017

Victor Iacovini

Economia política das remoções forçadas urbanas: expropriação, espoliação e exploração na produção do espaço urbano (o caso da Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE)

v. 1

Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo

Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Beatriz Cruz Rufino

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 do autor: vcetriaco@gmail.com

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

Ile Iacovini, Victor
Economia política das remoções forçadas urbanas: expropriação, espoliação e exploração na produção do espaço urbano (o caso da Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE) / Victor Iacovini ; orientador Maria Beatriz Cruz Rufino. - São Paulo, 2017.
191.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional

1. Remoções Forçadas. 2. Produção do Espaço Urbano. 3. Espoliação. 4. Exploração. I. Rufino, Maria Beatriz Cruz, orient. II. Título.

Nome: IACOVINI, Victor.

Título: Economia política das remoções forçadas urbanas: expropriação, espoliação e exploração na produção do espaço urbano (o caso da Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE)

Dissertação apresentada à Faculdade de
Arquitetura de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade de São Paulo para obtenção do
título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento _____ Assinatura: _____

Às Gildas (mãe e avó) pelo amor, apoio, força e personalidade
Às irmãs Maia (Lia, Manu e Sabrina) pela amizade, militância e aprendizados
À todos que vivem, pensam, lutam e trabalham por cidades mais humanas

Agradecimentos

À minha mãe; à minha avó, as Gildas, que me deram vida e me ensinaram amor e me incentivam e apoiam a estudar e por toda paciência (com meu gênio e bagunça) e pelas ausências e presenças. Amo muito vocês e tenho o maior respeito, admiração e orgulho. Ao meu irmão Rodrigo, meu melhor amigo, por partilhar vida, família, ideias e momentos bons e ruins, te amo e admiro imensamente!

À minha querida e competente orientadora Maria Beatriz Cruz Rufino, Bia, pela orientação sempre presente, atenta, precisa. Também pelo rigor, paciência, disponibilidade e companheirismo. E por ter me acolhido e “salvo” em momentos difíceis. Seu rigor e profissionalismo, sempre em tom leve e descontraído, tornam sua orientação uma experiência rica, tranquila e instigante. Muito obrigado!

Aos queridos e incríveis amigos/companheiros do LabLaje (Felipe Moreira, Lara Ferreira, Paula Custódio, Vitor Nisida e Rodrigo Faria) com quem tenho compartilhado as delícias e angústias da pós-graduação, a “fissura” pelas favelas e com quem tenho aprendido a ser urbanista/planejador e a (re)pensar a cidade. Vocês são o melhor/maior legado do mestrado!

Às queridas professoras/amigas Karina Leitão e Paula Santoro pelo apoio, aprendizado, conversas, cafés, caronas... que nossa convivência, ainda que pontual, continue e se intensifique!

Ao LEHAB (Laboratório de Estudos em Habitação) do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará (DAU-UFC) onde comecei essa trajetória, com Prof. Dr. Renato Pequeno, Valéria Pinheiro e Sara Rosa (e cia!), pessoas com quem tive a honra e o prazer de trabalhar e que são amigos dos mais estimados. Ao Observatório das Metrôpoles (Núcleo Fortaleza), onde comecei a pesquisar, agradeço especialmente a Prof.^a Dr.^a Clelia Lustosa pela chance de participar da Pesquisa Megaeventos e pela orientação do meu trabalho final de graduação no bacharelado.

Aos Professores Paulo Cesar Xavier Pereira e Raquel Rolnik pelo rigoroso e instigante Exame de Qualificação. Além de serem referências fundamentais na etapa formativa do mestrado (intelectual e academicamente), suas provocações e questionamentos me levaram a refletir sobre as sérias lacunas do Memorial e a desenvolver o trabalho de forma mais consistente, aprofundada e concisa.

Aos professores da disciplina AUP 280 (2015.2) com quem realizei o estágio de docência (PAE), especialmente minha orientadora, Beatriz Rufino (tutora) e Karina Leitão; mas também Ana Barone, Andreína Nigriello e Nuno Fonseca. Vocês me acompanharam no primeiro contato com a docência na arquitetura e urbanismo, me mostrando diferentes abordagens, visões e metodologias para ensinar planejamento urbano e regional.

À minha amiga/irmã Veridiana e cunhado/irmão Fernando (e ao resto da grande família “Nascimento-Uchôa”, especialmente Cesar, Verônica e Moseli) por fazerem parte da minha vida e por partilharmos os momentos de felicidade e tristeza, tudo. À Veridiana agradeço, especialmente por ser a irmã que não tive, mas que a vida me deu. Por todos os conselhos, risadas, ligações, viagens, saídas... e por ser a pessoa incrível que eu é!

Aos amigos/“mestres” Danielle Klintowitz, Henrique Frota e Rodrigo Faria, pela amizade, aprendizado, conselhos e escapadas por aí. Ao Henrique por partilhar pesquisas, conhecimento e pela avaliação rigorosa e generosa na Banca de Monografia e pelos conselhos valiosos. À Dani, pela oportunidade de estágio de pesquisa em seu doutorado, quando comecei a aprender a pensar a fazer pesquisa em nível de pós-graduação em planejamento urbano. E por ser essa “entidade” (rsrs) incrível. Rodrigo, que além de irmão, é amigo e principal interlocutor acadêmico-intelectual. Muito obrigado, queridos pela amizade e pela trajetória e atuação inspiradoras no planejamento, políticas públicas e direito urbanístico.

Aos queridos amigos da Aldaci Barbosa (Lia, Manu, Sabrina, Jersey) pelos anos de luta, militância e aprendizado. Vocês são incríveis, obrigado!

À Planmur, onde trabalhei nos últimos 2 anos com consultoria em planejamento urbano e transportes com Geraldo Moura, Gabriela Ortega e Priscila Gyenge. Agradeço a oportunidade, o aprendizado e o companheirismo. Ao Geraldo, a confiança, as conversas polêmicas e provocativas geografia-arquitetura, o apoio e a paciência com relação à pós-graduação e a compreensão pelas ausências necessárias. Gabi e Pri, agradeço também o companheirismo, a paciência e, principalmente, a amizade, vocês são muito “parça”! (e tem muita coisa que só consegui aguentar nesses anos com o apoio de vocês). À Peabiru, Alê, Dani, Ni, Pedro, Marina, Nunes, Fefa, Maria Rita, Rafa, Caio, por dividir a casinha, pelos papos, festinhas, reuniões, risadas, almoços...

Aos amigos do “cativeiro” (Fortal/Sp) Camila Aldigueri, Hulda Wehmann, Pedro Portela, Sara Rosa e Rafael Moura pela amizade e convivência na “sofrência” e também nas saídas e rolês por Sampa e Fortaleza. ‘Gradicado por aguentarem/compartilharem dramas, pensamentos, prazos, trabalhos, desesperos... À Camila, especialmente, pela convivência intensa nos últimos meses e pelas conversas intermináveis pelo whatsapp, fundamentais nesses momentos finais sofridos mas que por isso se tornaram suportáveis. E à Huldchen/Pedro, igualmente, e também pelas longas conversas, caminhadas, saídas, cinemas, jantares e etc. etc. E ao meu “namorado” felino louco, Otacílio, que deixa tudo mais louco, bonito e divertido! *Fuerza, compañeros!*

À panelinha Geo-UFC circuito Fortaleza-Ubajara-São Paulo-Butantã-Carapicuíba (Edna, Lumi, Kamilla, Camila, Dennys, Alê e Mily) por compartilhar a vida nesse nosso vai e vem. Obrigado pelas conversas, saídas, dormidas, comidas, risadas, angústias, desabafos... Por toda a presença mas também pelas ausências necessárias.

À FAU-USP por ter me aceito no Mestrado e pelo ambiente diverso e inspirador de formação e pesquisa em arquitetura, urbanismo e planejamento urbano.

À CAPES, pela bolsa de pesquisa que possibilitou o desenvolvimento e conclusão dessa pesquisa.

Resumo

IACOVINI, Victor. Economia política das remoções forçadas urbanas: expropriação, espoliação e exploração na produção do espaço urbano (o caso da Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE). 191 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

Num contexto onde a produção do espaço urbano tem cada vez maior relevância, seja pela provisão de infraestrutura, seja pela produção imobiliária, ou por sua articulação; muitas famílias residentes em assentamentos autoconstruídos são ameaçadas de desapropriação e remoção forçada com baixas indenizações em função de projetos urbanos. Tal situação suscita diversos conflitos políticos entre as comunidades ameaçadas de desapropriação, os órgãos públicos e interesses privados envolvidos. No centro do conflito estão pautas como a permanência no local, os procedimentos (cadastramento, avaliações, indenizações), a alternativa habitacional, etc. O Objetivo Geral do trabalho é compreender o papel dos processos de remoção e reassentamentos forçados na atual produção do espaço urbano em suas dimensões política (hegemonia, dominação e luta de classes) e econômica (espoliação, exploração, acumulação e reprodução ampliada do capital) e o seu entrelaçamento na reprodução ampliada e acumulação de capital. A hipótese é de que, no contexto atual, onde a produção do espaço urbano é cada vez mais relevante à acumulação e à reprodução do capital, os processos de remoção e reassentamentos forçados urbanos – enquanto mecanismos geográficos de adequação do espaço às necessidades de reprodução do capital – ensejam não somente uma acumulação por “espoliação”, mas também por “exploração” dos bens patrimoniais (terra e/ou edificações) de comunidades pela expropriação; complementada pelo ‘novo’ espaço (infraestruturas, moradias, etc.); assim como ensejam e expressam, dialeticamente, a (crise de) hegemonia, a dominação e a luta de classes. O método adotado consiste na conjunção entre pesquisa bibliográfica, documental, entrevistas semiestruturadas e no estudo de caso da Comunidade Aldaci Barbosa, em Fortaleza, Ceará. Os processos de remoção e reassentamentos forçados urbanos tem crescente centralidade na produção do espaço urbano, enquanto mecanismos geográficos de operação do poder e de ampliação da hegemonia e da dominação das relações de propriedade privada e do modo de produção capitalista, entrelaçados por uma “conexão orgânica” entre a exploração e a espoliação que impulsionam a reprodução ampliada e a acumulação capitalista pela produção do espaço urbano.

Palavras-chave: Remoções forçadas. Produção do espaço urbano. Espoliação. Exploração.

Abstract

IACOVINI, Victor. Political economy of the urban forced evictions: expropriation, dispossession and exploration in the production of the urban space (the case of the Aldaci Barbosa Community, Fortaleza/CE). 191 f. Dissertation (Master). Faculty of Architecture and Urbanism, University of São Paulo, São Paulo, 2017.

In a context where the production of urban space is increasingly important, whether by the provision of infrastructure, by the production of real estate, or by its articulation; Many families living in self-built settlements are threatened with forced eviction and forced removal with low compensation for urban projects. This situation raises a number of political conflicts between communities threatened with expropriation, public agencies and private interests involved. At the center of the conflict are guidelines such as the permanence in the place, the procedures (registration, evaluations, indemnifications), the alternative housing, etc. The General Objective of the work is to understand the role of forced removal and resettlement processes in the current production of urban space in its political (hegemony, domination and class struggle) and economic dimensions (espionage, exploitation, accumulation and amplified reproduction of capital) and their interweaving in expanded reproduction and capital accumulation. The hypothesis is that, in the current context, where the production of urban space is increasingly relevant to the accumulation and reproduction of capital, urban forced relocation and resettlement processes - as geographic mechanisms of space adequacy to the reproduction needs of the Capital provide not only an accumulation by "dispossession", but also by "exploitation" of the patrimonial assets (land and / or buildings) of communities by expropriation; Complemented by the 'new' space (infrastructures, housing, etc.); Just as they dialect and express, dialectically, the (crisis of) hegemony, domination and class struggle. The method adopted consists of the combination of bibliographic and documentary research, semi-structured interviews and the case study of the Aldaci Barbosa Community, in Fortaleza, Ceará. The processes of urban forced eviction and resettlement have a growing centrality in the production of urban space as geographic mechanisms for the operation of power and expansion of hegemony and domination of private property relations and capitalist mode of production intertwined by an "organic connection" between the exploitation and the dispossession that impel the amplified reproduction and the capitalist accumulation by the production of the urban space.

Keywords: Forced evictions. Production of the urban space. Dispossession. Exploration.

Lista de Imagens

Imagem 1 – “Planta Exacta da Capital do Ceará Abril de 1859” (Adolpho Herbster)	61
Imagem 2 – “Planta da Cidade de Fortaleza e Sobúrbios – 1875” (por Adolpho Herbster)	62
Imagem 3 - Cidade de Fortaleza 1952 (mapa)	70
Imagem 4 – “Favelas no espaço urbano de Fortaleza / 1973”	76
Imagem 5 – Renda per capita das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) lindeiras ao VLT (Atlas Brasil, 2013)	100
Imagem 6 – Localização das obras do PAC Copa e bairros de forte dinâmica imobiliária	118
Imagem 7 – Comunidade Aldaci Barbosa e terreno vizinho, do (Ex-) CSU (definido como área de reassentamento)	154
Imagem 8 - Áreas afetadas na Aldaci Barbosa, área de reassentamento e da Estação	164
Imagem 9 – Trilhos do VLT, Shopping Paranga a Comunidade Caminho das Flores, R. Júlio Verne (em vermelho)	165
Imagem 10 – Anúncio do Cidade Jardim no website da Construtora Fujita	166
Imagem 11 – Construção do Cidade Jardim e Comuna 17 de Abril	167
Imagem 12 – Ocupação e remoção da Comunidade Alto da Paz	168
Imagem 13 – Comuna 17 de Abril (2010) e assinatura do contrato (2012)	168
Imagem 14 – Conjunto José Walter (1974), Residencial Cidade Jardim (2014) e vista área parcial do Bairro Prefeito José Walter (2015)	170

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Evolução populacional de Fortaleza (1810-1930)	59
Tabela 2 – Evolução populacional de Fortaleza (1930-1970)	68
Tabela 3 – Dados sobre as favelas do Município de Fortaleza (1970-2010)	79
Tabela 4 – Conjuntos habitacionais do Promorar/Proafa e novas favelas no entorno	88
Tabela 5 – Favelas e famílias por Região Administrativa (RA) de Fortaleza (1985-1991) ...	91
Tabela 6 – Provisão habitacional e urbanização de favelas, unidades e famílias atendidas (1964-2000)	92
Tabela 7 – Projetos e investimentos da Copa 2014 em Fortaleza	97
Tabela 8 – Dados das Comunidades do Trilho – VLT	99
Tabela 9 – Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal (VRNMM) e preço médio de venda do m ² (em R\$) dos imóveis em bairros selecionados	101
Tabela 10 – Valores da pesquisa imobiliária para extração do Fator de Comercialização .	124
Tabela 11 – Valores (de mercado e final) e custos (reprodução e reedição) pela aplicação dos fatores (CUB, depreciação e comercialização)	129
Tabela 12 – Valores indenizatórios (amostragem)	130
Tabela 13 – Projeções dos lotes de referência nos bairros atingidos	132
Tabela 14 – “Valores de mercado” e “valores de referência” (da terra, por m ²)	135
Tabela 15 – Dados dos bairros e conjuntos habitacionais de reassentamento	170

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Área construída: valor de mercado x custo de reedição	125
---	-----

Gráfico 2 – CUB: valores nominais por tipo e categoria de projeto (em R\$/m ²)	126
Gráfico 3 – CUB Mão de obra (em %) na composição do CUB Total Padrão Normal (R-8-N) e Residência Popular (PR1Q).....	127

Lista de Quadros

Quadro 1 – UDHs selecionadas e renda per capita média (em R\$) (Atlas Brasil, 2013)....	101
Quadro 2 – Síntese dos órgãos/instituições envolvidos no processo de implantação do VLT Parangaba/Mucuripe	143
Quadro 3 – Depreciação Física pelo Método Ross-Heidecke (“Fator K”):	191

Sumário

Introdução.....	14
1. A marcha global das escavadeiras: as remoções e reassentamentos forçados no mundo urbano (e no Brasil).....	24
1.1 Remoções e reassentamentos na atual produção do espaço urbano, uma discussão inicial.....	25
1.2 Deslocamentos, instituições e regras de linguagem: da naturalização e inevitabilidade ao ‘mea culpa’ (entre a visão empresarial e às resistências).....	32
1.3 A epidemia global de remoções: o contexto internacional e o contexto brasileiro.....	37
1.3.1 Remoções urbanas em contexto internacional	38
1.3.2 O regime diferencial brasileiro: expropriações, remoções e espoliação urbana.....	50
Considerações finais.....	53
2. Fortaleza: tempos, espaços e conflitos pela moradia e pela cidade	54
2.1. Formação da cidade mercantil na era rentista [até 1930].....	56
2.2. A cidade mercadoria: expansão urbana e conflitos sociais [1930-1970].....	65
2.3. Metropolização induzida, crescimento e precariedade – o acirramento dos conflitos [1970-2000]	74
2.4. Cidade-sede: a incorporação da metrópole e a apoteose dos conflitos [anos 2000]	93
Considerações finais.....	102
3. Da hegemonia às estratégias econômicas: a produção do espaço urbano e embates políticos na Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE.....	105
3.1. Propriedade, hegemonia e dominação ou o paradoxo da propriedade na ideologia reformista	109
3.2. Estratégias econômicas e a “conexão orgânica” entre os modos de acumulação: expropriação, exploração e espoliação na produção do espaço urbano.....	117
3.2.1. Custo, valor e preço: a (crítica) da economia política das expropriações.....	122
3.2.2 O “valor” da terra e a acumulação por espoliação (“relativa” e “absoluta”).....	131
3.3. Território como espaço político, espaço como território usado; práxis política e espacial: o caso de Aldaci Barbosa	140

3.3.1. O território ‘hegemônico’: superestrutura e infraestrutura (interações entre o “político”, o “civil” e o “econômico”)	140
3.3.2. O território ‘abrigo’ (em disputa): práticas e práxis no ‘espaço político’	150
Considerações finais	172
Considerações finais	174
Referências	179
Anexos	189

Introdução

Todo texto que resulta de uma pesquisa acadêmica, por baixo de todo o formalismo, das burocracias e da (pretensa) imparcialidade e impessoalidade, tem uma pessoa que o fez, portadora de uma determinada visão de mundo, dentro de um contexto, num certo tempo e espaço, com seu lugar no mundo e suas ideias.

Seguindo os conselhos que um amigo me deu na minha primeira defesa de um trabalho acadêmico a cerca de 4 anos atrás, a introdução, para além da parte técnica e formal (necessária e imprescindível), é também a parte onde devemos falar e nos expor de forma mais pessoal e informal. Sendo assim, nas páginas a seguir, me apresento e apresento brevemente a dissertação a você, caro leitor que gentilmente se dispôs a ler essa dissertação. (Assim você poderá decidir melhor se é isso que você realmente quer, #risadanervosa).

Importância e alguns dilemas da formação crítica e militante

Fiz o Bacharelado em Geografia na Universidade Federal do Ceará (2009-2014), período em que fui simultaneamente estudante (inicialmente na Licenciatura [interrompido] e, depois, no Bacharelado [concluído]), estagiário (regularização fundiária e EPUPP, no CEARAH Periferia 2010-2013), pesquisador (Observatório das Metrópoles 2012-2015; LEHAB, 2014-2015) e militante (no Comitê Popular da Copa Fortaleza, 2010-2014). Isso tudo daquele jeito que muita gente acaba fazendo a graduação: muitas disciplinas, trabalhos, provas, seminários, trabalhos de campo, festas, relatórios, estágio, noites mal dormidas (ou mesmo viradas). Cada vez mais coisa, menos tempo e menos dinheiro.

Em 2014, fiz a decisão arriscada de tentar o Mestrado em Arquitetura e Urbanismo (área que sempre me atraiu, filho de pai e mãe arquitetos) na FAU-USP (escola charmosa e renomada, cuja sede da pós-graduação fica ao lado da minha casa). Deu certo e desde março de 2015 sou mestrando na área de Planejamento Urbano e Regional.

A formação da Geografia na UFC é moldada principalmente pela corrente crítica, que no meu caso foi sendo acentuada pelo trabalho e militância. Nos anos que frequentei o *Campus* do Pici, Bloco 911, convivi com uma turma diversa e “furei a bolha” da minha vidinha de classe média na “Aldeota” (bairro “nobre” de Fortaleza, embora na realidade morasse na Varjota, bairro vizinho). Convivendo com amigos e colegas de turma e de curso que moravam em bairros com contexto e histórico muito diferentes dos meus. Assim como pelos trabalhos de campo realizados pelo interior e pelas outras capitais do Nordeste pude conhecer um pouco mais da realidade regional.

Os anos de militância no Comitê Popular da Copa, e no estágio na Regularização Fundiária (na Comunidade Planalto do Pici, vizinha ao *Campus*) e na Escola de Planejamento Urbano e Pesquisa Popular me trouxeram novas amizades, aprendizados e um aprofundamento na realidade de várias comunidades (favelas) de Fortaleza, como as Comunidades do Trilho (em especial, a Aldaci Barbosa e a Lauro Vieira Chaves). A convivência com os diversos moradores, militantes, lideranças, profissionais e estudantes ajudaram a abrir minha visão sobre a cidade, a desigualdade, a injustiça e os desafios diários pelos quais passam todos/as aqueles que tentam “ir contra a corrente”. Um cotidiano cheio de reuniões, emergências, resistências e desconstruções, difíceis mais importantes.

Nesse cotidiano corrido da militância e da graduação, acabei me deparando com alguns dilemas. As ações e os trabalhos eram demandas constantes, diárias, que limitavam o tempo, espaço e disposição para uma reflexão mais profunda. Na Universidade, na sala de aula, textos, seminários, provas e discussões de cunho fortemente técnico e teórico (daqueles que em muitos momentos a gente para pra pensar/questionar: “tá certo. Mas pra quê, como que eu vou usar e aplicar isso mesmo?”), que são tão necessários, quanto (muitas vezes) são afastados da realidade e da aplicabilidade. A ênfase nas “categorias”, nos “conceitos”, teoria e metodologia que se sobrepõem, muitas vezes, sobre a ação e intervenção na realidade. No trabalho com “pé no chão” e “mão na massa”, na prática.

Na militância contra as violações em série (ou devo dizer, “desventuras em série”) dos projetos e obras da Copa 2014 em Fortaleza que ameaçavam remover milhares de famílias de dezenas de comunidades pobres da cidade aprendi que a prática era que dava sentido à formação acadêmica, e não tanto o contrário. Mas por outro lado, a militância também requer tempo, dedicação e, mas que tudo, envolvimento pessoal e emocional. Você vai indo, indo, entrando e quando percebe, já era! Tarde demais, você já foi sugado para a “dimensão paralela” de uma cidade real que existe, pulsante e apaixonante, mas que é “invisível” para muita gente. Passa a se revoltar contra certos discursos oficiais, projetos pretensamente em prol do bem coletivo (e todo o desgaste de tentar desconstruir essas falácias). Tem que explicar à família e amigos porque que você está dedicando tempo a coisas que não são nem trabalho nem estudo e que não são remuneradas (noites, fins de semana, feriado). “Gasta” dinheiro, tempo e paciência em reuniões, protestos, cartas, dossiês, denúncias, etc., etc. No envolvimento e correria cotidiana, fica fácil se perder e se deixar levar pelas condições gerais, pelos discursos, fórmulas prontas e chavões. Por panfletos e místicas.

Pela militância anti-Copa, anti-VLT (e no trabalho com planejamento urbano) é que cheguei às questões que deram corpo ao meu trabalho final de bacharelado: a dissociação entre o aparato de planejamento participativo e a agenda de projetos urbanos. O Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDP-For, de 2009) dependente de inúmeras regulamentações posteriores (que até hoje não foram propostas e/ou aprovadas) foi “engavetado” enquanto diversos projetos urbanos desconexos (como o VLT) foram “desengavetados”. Comprovando a existência de “Planos sem projeto” e “projetos sem plano”, como sintetizou Ermínia Maricato (noção que peguei emprestada para compor o título daquele trabalho). Desenvolvida entre 2012 e 2013, em meio ao envolvimento militante, a formação e à pesquisa (Megaeventos, no Observatório), o desenvolvimento da monografia (Iacovini, 2013) me levou a começar a desenvolver um certo afastamento para compreender e encarar algumas questões e fases da pesquisa. A entrar na pesquisa documental, aprender e discorrer sobre o histórico de planejamento urbano, planejamento de transportes, buscar fontes primárias e secundárias. E também a diminuir a carga de militância para dar conta do desenvolvimento do trabalho, das tarefas intermináveis e dos prazos.

Ao término da graduação, entre 2014 e começo de 2015, integrando as pesquisas Megaeventos (Observatório) e Direito à Cidade (LEHAB), continue com a pesquisa-ação e também passei a auxiliar os trabalhos de conclusão da Tese de Danielle Klintowitz, partilhando e aprofundando um olhar crítico (ainda que comprometido) com a agenda de Reforma Urbana e o contexto sociopolítico. Época em que também participei do processo seletivo do mestrado da FAU-USP para 2015, com um projeto de pesquisa focado nos

impactos sócio-espaciais da implantação do VLT Parangaba-Mucuripe. Continuação lógica da pesquisa de graduação. A escrita de um artigo para o livro de encerramento da pesquisa Megaeventos em Fortaleza (Iacovini, 2015) e de um artigo em coautoria para o ENANPUR 2015 (Pinheiro & Iacovini, 2015) me levaram a aprofundar em alguns pontos a pesquisa sobre os impactos sócio-espaciais. Enquanto o início das disciplinas e das leituras no primeiro semestre do mestrado me levaram a reorientar o projeto de pesquisa, do foco nos *impactos sócio-espaciais* para o foco no processo de *remoções forçadas*, da *produção do espaço urbano* e a ligação desses com processos econômicos como a *espoliação* e a *acumulação e reprodução ampliada do capital*. Mudança que representava um grande desafio analítico, teórico e metodológico.

Enunciando o problema...

Algumas *questões* são *centrais* para delimitar o problema: Qual o papel dos processos de remoção e reassentamentos forçados (R&RF) na produção do espaço urbano em suas dimensões política e econômica, isto é: 1) como se articulam com/expressam processos políticos mais amplos (hegemonia, dominação e luta de classes) e 2) como contribuem à acumulação e reprodução ampliada do capital pelo mesmo?

O trabalho tem o *Objetivo Geral* de: Compreender o papel dos processos de remoção e reassentamentos forçados na atual produção do espaço urbano em suas dimensões política (hegemonia, dominação e luta de classes) e econômica (espoliação, exploração, acumulação e reprodução ampliada do capital) e o seu entrelaçamento na reprodução ampliada e acumulação de capital.

Como *Objetivos específicos*, elegemos:

- Compreender o fenômeno atual das R&RF na conjuntura atual, em suas semelhanças e diferenças em diferentes contextos, cidades, países, finalidades e abordagens teórico/metodológicas/conceituais;
- Resgatar, em perspectiva histórica, na produção do espaço, o papel, os espaços, tempos e conflitos pela produção e apropriação (capitalista e não capitalista) da moradia popular e os processos de remoção em Fortaleza, CE;
- Compreender, a partir do estudo de caso, as R&RF dentro a produção do espaço urbano, em suas dimensões política (hegemonia, dominação e luta de classes, relação superestrutura-infraestrutura) e econômica (acumulação e reprodução ampliada do capital);

Como *Hipótese* de trabalho: No contexto atual, onde a produção do espaço urbano é cada vez mais relevante à acumulação e à reprodução do capital, os processos de remoção e reassentamentos forçados urbanos – enquanto mecanismos geográficos de adequação do espaço às necessidades de reprodução do capital – ensejam não somente uma acumulação por “espoliação”, mas também por “exploração” dos bens patrimoniais (terra e/ou edificações) de comunidades pela expropriação; complementada pelo ‘novo’ espaço (infraestruturas, moradias, etc.); assim como ensejam e expressam, dialeticamente, a (crise de) hegemonia, a dominação e a luta de classes.

Percebe-se a necessidade do aprofundamento de algumas questões teóricas, analíticas e metodológicas, com as quais esse estudo espera contribuir. Faz-se necessário o estudo de processos de remoções forçadas urbanas (afinal parte da bibliografia aponta para a existência de uma “epidemia global” desses processos, como veremos). E os estudos de caso são fundamentais para que seja possível acompanhar de forma mais próxima e com maior profundidade casos específicos, embora seja vital que não se perca a totalidade, o geral e as generalidades. Faz-se necessário também compreender esses processos de forma mais integrada e profundada aos processos gerais de produção (material) do espaço urbano e da própria produção, reprodução e acumulação de capital por meio do mesmo. Assim como faz-se necessário avançar na compreensão das dimensões políticas e econômicas também de forma mais integrada. E de uma abordagem das categorias de análise e do aparato conceitual de modo mais aplicado.

Os materiais e métodos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa guardam certa diversidade. Realizou-se pesquisa bibliográfica e documental (sobre temas, categoriais, conceitos e casos relacionados ao objeto e estudo em questão; bem como de uma série de documentos do projeto do VLT Parangaba-Mucuripe e do processo de desapropriação, de negociação e de remoção forçada); pesquisa de campo (visitas e entrevistas com moradores e lideranças da Comunidade estudada, Aldaci Barbosa) e, conseqüentemente, pesquisa primária e secundária (bibliográfica e de dados) de forma a complementar as informações necessárias à contextualização, desenvolvimento e finalização do estudo e redação da dissertação.

Lefebvre (1999) resgatou o percurso histórico que subjugou a cidade (preexistente, a cidade política, mercantil) ao fenômeno massivo da industrialização. A cidade, sede dos mercados e dos bancos (lugar da realização da mais-valia) progressivamente vira lócus da produção industrial (formação de mais-valia). Os grandes centros urbanos-industriais tornaram o urbano e o industrial um todo indissociável; o que acabou por obscurecer o lugar e a importância do espaço urbano (em si, per si) tanto na agenda acadêmica como da ação política. Para o autor, viveríamos em uma era de transição, da sociedade industrial para a sociedade urbana; onde a urbanização completa da sociedade iria criar uma “sociedade pós-industrial”. Para que se possa compreender esse fenômeno (a problemática urbana em uma nova escala, dimensão), seria necessário superar uma visão impregnada pela racionalidade capitalista e suas formulações ideológicas, como o urbanismo racional-burocrático. Também seria essencial alargar a compreensão das dinâmicas e dos conteúdos da vida cotidiana, dos conflitos e lutas políticas no seio da cidade – dominada pela racionalidade “destrutiva” da produção capitalista, da ideologia do planejamento/urbanismo e da propriedade privada –; entre valores de uso e de troca, necessidades da reprodução social versus reprodução do capital.

Gottdiener (2010) apontou alguns rumos necessários para uma agenda de pesquisa que queira entender melhor os processos e as formas da produção social do espaço. Para o autor, estaríamos presenciando nas últimas décadas um processo tanto de reestruturação do “capitalismo tardio” em si, - marcada pelo avanço da internacionalização, dos grandes conglomerados econômicos e pela centralização do capital - e, conseqüentemente, a reestruturação das formas sócio-espaciais. Dado o contexto sócio-econômico, a reestruturação sócio-espacial significaria também a crescente importância da produção do espaço em si como lócus da acumulação capitalista. Paralelo ao “declínio” da acumulação industrial haveria um direcionamento crescente do capital para o “circuito secundário de

acumulação” - o setor imobiliário e seus complementos, como infraestrutura – (Lefebvre, 1974 *apud* Gottdiener, 2010), centralizado por grandes conglomerados e empresas do “setor de propriedade”. Setor composto por uma ampla coalizão de empresas do setor imobiliário, governos (locais, centrais etc.) e proprietários, reunidos pelo interesse comum fundamentado na propriedade privada fundiária (sua rentabilidade e valores de troca) e no crescimento econômico (Gottdiener, 2010). Entretanto, tal padrão de desenvolvimento pautado pela propriedade e pelo crescimento (valor de troca, acumulação e reprodução do capital) não distribui igualmente seus custos e benefícios; ele também define ganhadores e perdedores. Configura assim novos conflitos centrados na negociação dos custos e benefícios do (re)desenvolvimento sócio-espacial, que perpassam classes, consolidando, para além do “setor de propriedade” (com ele, contra ele) grupos “pró-crescimento” e “não-crescimento” (*idem*).

Nesse movimento, Rolnik (2015) capturou a essência do movimento global de captura da terra e da moradia sob as formas e instrumentos da financeirização. Nas últimas décadas (desde os anos 1980) estamos assistindo a um movimento global de difusão da propriedade privada individual via financiamento hipotecário por meio de mecanismos diversos e sofisticados – modelo amplamente difundido por bancos e agências de cooperação e desenvolvimento internacionais – e de uma verdadeira corrida pela captura da terra. A propriedade privada individual, provida pelo mercado, facilitada pelo Estado, via crédito hipotecário, passa a ser a única e desejável forma de solução ao problema da moradia, um ativo financeiro e um seguro social para a velhice. Nos mais diversos países, Cazaquistão, Estados Unidos, Reino Unido, África do Sul, Espanha, China, Indonésia, Chile, Camboja, México, Israel, Peru – para citar alguns exemplos mobilizados pela autora – sobrepõe-se a propriedade privada às diversas formas tradicionais e alternativas de posse. A terra deve ser gerida de forma a atingir “*the highest and best use*”, ou seja, o melhor e mais rentável uso para o capital ali empregado; seja por meio das grandes plantations no Camboja, seja pelos projetos de infraestrutura e urbanização no entorno de Bangalore, Índia, pelos projetos de (re)urbanização da China e da Turquia, pelos resorts das Ilhas Maldivas e do Sri Lanka ou nos bairros regularizados da periferia de Lima, Peru.

Na “corrida pela terra”, as formas diversas de posse que não sejam a propriedade privada individual, fragilizadas e deslegitimadas, são mobilizadas para promover a desapropriação (com ou sem indenização, dependendo do caso) e a remoção forçada a baixo custo dos posseiros por parte do Estado e dos empreendedores. A “crise global de insegurança da posse” se manifesta em novos episódios de remoção na continuação da “transitoriedade permanente” que marca a vida de muitos assentamentos autoconstruídos, seja no Rio de Janeiro, São Paulo, Santiago de Chile, Astana/Cazaquistão ou Pequim, Chengdu, China. Com a mudança da conjuntura - ou dos indicadores macroeconômicos, regulamentação, disponibilidade de crédito e taxa de juros – certos “assentamentos autoconstruídos” que eram tolerados em sua situação de ambiguidade (ilegalidade/irregularidade); especialmente se bem localizados, passam a ser alvo de processos de remoção para dar lugar a projetos de infraestrutura, empreendimentos imobiliários ou megaprojetos urbanos para a racionalidade da acumulação capitalista. Processos massivos de espoliação são mobilizados para “libertar os valores da terra”, imobilizados por formas e usos ‘inadequados’ (tradicionais, não capitalistas) aos novos (e mais altos) patamares referenciais de rentabilidade sob a égide do capital financeiro (Harvey, 2003 *apud* Rolnik, 2015).

Os megaeventos esportivos são exemplos contumazes dessa lógica de transformação urbana via espoliação. Crescentemente atrelados à realização de grandes projetos de transformação urbana – como elemento de reposicionamento das cidades no mercado global competitivo – “a situação de pessoas que vivem em assentamentos autoconstruídos é particularmente preocupante no contexto de preparação dos megaeventos” (Rolnik, 2015: 246), onde “A precariedade urbanística, a alta densidade e a pobreza são mobilizadas para fundamentar a remoção e a insegurança da posse, para viabilizar essa remoção a baixo custo.” (idem: 247) e onde a projeção de uma imagem internacional positiva da cidade “[...] supõe a eliminação de manifestações de pobreza e subdesenvolvimento.” (ibidem: 245). Em maior ou menor escala, com mais ou menos violência, com ou sem compensações; certas parcelas de maior vulnerabilidade sócio-espacial das cidades-sede são alvejadas por processos de remoção: Seul, Barcelona, Pequim, Nova Délhi, Atlanta, Cidade do Cabo e Tóquio são apenas alguns exemplos de como as cidades-sede encarnam (ou tentam encarnar) a campanha “*cities without slums*” (Rolnik, 2015: 247-251).

Ao avaliar alguns casos de “deslocamentos involuntários” (“*involuntary displacement*”) Cernea (1993) aponta que os mesmos são “acompanhantes silenciosos do crescimento urbano”, principalmente nas grandes cidades do Terceiro Mundo; já que “*Urban economic and social development in Third World countries often requires the involuntary displacement and relocation of various groups of residents, sometimes of entire established micro-neighborhoods*” (Cernea, 1993: iii). No prefácio, de Mohamed T. El-Ashry (então Diretor do Departamento Ambiental do Banco Mundial), fica clara a naturalização (e inevitabilidade) desses processos, incluídos como uma das consequências sociais/ambientais do crescimento urbano: “*the involuntary relocation of various population segments made necessary by development processes within the urban landscape.*” (Cernea, 1993: vii). O autor levanta algumas questões/perigos sociais relacionados aos “deslocamentos”: perda da casa, perda do emprego, destruição de ativos geradores de renda e separação de redes informais de serviços locais, que seriam componentes de um risco de empobrecimento das populações deslocadas. E conclui que se pode diminuir ou evitar os “riscos” e “dores” dos “deslocamentos” por meio da delineação de políticas nacionais que regulem os deslocamentos e reassentamentos involuntários e de melhores medidas compensatórias (ibidem).

Dessa forma, o investimento em infraestrutura urbana básica, acarretando em mudanças do uso do solo, tende a elevar exponencialmente o número de deslocamentos intraurbanos (op cit: vii).

Como demonstra Terminski (2014) em um relatório sobre “deslocamentos e reassentamentos causados por projetos de desenvolvimento” [“*development-induced displacement and resettlement*”], os estudos sobre deslocamentos forçados tomaram corpo a partir dos anos 1960, a partir de diversas causas, como conflitos armados, desastres naturais (entre outras causas). Todos os anos, dezenas de milhões de pessoas são deslocadas. Somente os projetos de desenvolvimento deslocam em média 15 milhões de pessoas por ano (idem). Estimativas para a China e Índia apontam para números entre 45 milhões (1950-2000) e 70 milhões (1950-2008) de deslocados na China por projetos de desenvolvimento; na Índia, entre 21,6 milhões (1988) e 40 milhões de deslocados para a construção de represas (ibidem). Na América Latina as represas também são grandes causas de deslocamento, como demonstram os casos da Represa de Yacyretá (68 mil desloc.), Itaipú (59 mil), Sobradinho (60 mil) e Itaparica (50 mil) (op cit). Em meio urbano, projetos de transporte (construção de estradas, rodovias e ferrovias) também causam deslocamentos

em grande escala, sendo a causa direta de deslocamentos de 24,6% dos projetos da carteira do Banco Mundial em 1993, como o projeto de Jabotabek (de alargamento de vias em Jakarta, Indonésia, de 1990), que deslocou entre 40 e 50 mil pessoas. Em conjunto, projetos de (re)urbanização e de transportes chegam a representar mais de 60% de todos os deslocamentos em função de projetos de desenvolvimento no mundo, de acordo com estimativas do Banco Mundial (s/d *apud* Terminski, 2014), 8,2% por projetos de desenvolvimento de infraestrutura de transportes urbanos (op cit); como o Mumbai Urban Transport Project, (de melhoria do transporte público de Mumbai, Índia, começado em 2002 e) que envolve o deslocamento de 100 mil pessoas.

Entretanto, os deslocamentos e reassentamentos em função de projetos urbanos e de infraestrutura ainda permanecem relativamente pouco estudados e avaliados (Terminski, 2013), especialmente nas cidades do ‘Terceiro Mundo’ (Cernea, 1993) e sob a perspectiva da economia política (Terminski, 2014).

A proposta da pesquisa aqui apresentada, fundamentada no estudo de caso do processo de implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) Parangaba/Mucuripe, em Fortaleza, Ceará – projeto incluído no PAC Copa - permite avançar em diversos pontos da agenda de pesquisa indicada pelos autores expostos acima. Pelo fato de o mesmo afetar 19 assentamentos autoconstruídos que ocupam parcialmente a Faixa de Domínio da ferrovia, com 18.874 habitantes, 4.719 famílias e 4.256 imóveis (PLHIS-For, 2013 *apud* Pinheiro & Iacovini, 2015: 8). Tais assentamentos, conhecidos como “as Comunidades do Trilho”, estabelecidas entre as décadas de 1950 e 1970, quando os trilhos representavam o limite leste do tecido urbano ocupado efetivamente, a partir do qual só havia a ocupação esparsa, como o Papicu, Cocó, Praia do Futuro (Souza, 2009). Nas décadas seguintes (1980, 1990 e 2000), esses bairros se consolidaram como a grande centralidade da produção do mercado imobiliário residencial vertical (Silva, 2009; Rufino, 2012), embora o eixo formado pela Via Expressa-Ramal Parangaba/Mucuripe tenha permanecido relativamente desvalorizado e com poucos lançamentos imobiliários até o início dos anos 2000. Área desapropriada pelo Governo do Estado no início de 2010 e desde então em processo de remoção, fato que gerou um forte processo de contestação e resistência comunitária frente ao projeto; cujo estudo contribui para aprofundar a compreensão sobre os conflitos sócio-espaciais e os limites e possibilidades das lutas sociais cotidianas frente às transformações urbanas impostas pelo planejamento/urbanismo de racionalidade capitalista (necessidade pontuada por Lefebvre, 1999; Gottdiener, 2010 e Rolnik, 2015).

O VLT se insere num quadro mais amplo de grandes projetos de infraestrutura e equipamentos públicos que vem sendo implementados em Fortaleza nas últimas décadas – Aeroporto, Portos, METROFOR, Centro de Eventos, Arena Castelão (entre outros) – imbuídos no projeto estratégico de consolidação da cidade como grande polo turístico e econômico por meio uma imagem estratégica de cidade turística/empreendedora, atrelados também à reestruturação do setor imobiliário e o espraiamento (“incorporação”) de sua produção em novas formas e áreas da metrópole (Rufino, 2012). Como evidência de um processo de reestruturação da própria metrópole no “capitalismo tardio” (Gottdiener, 2010), o projeto se localiza em um ramal que margeia bairros de maior renda familiar e maiores valores imobiliários - entre duas centralidades ‘emergentes’ (Parangaba e Mucuripe), que também receberam outras intervenções públicas e privadas nos últimos anos, como Shoppings, estações de metrô/VLT, novo Terminal Portuário e empreendimentos imobiliários residenciais e comerciais – e de forma a legitimar

estrategicamente a remoção de assentamentos populares nesses bairros valorizados e em bairros adjacentes de perfil popular.

Assim como diversos nos casos relatados por Rolnik (2015), a situação de insegurança da posse dos assentamentos afetados pelo VLT tem sido mobilizada como elemento legitimador para sua remoção – já que eles não possuem título de propriedade da terra que ocupam, que pertencia à antiga RFFSA (Rede Ferroviária Federal S.A.) e desapropriada pelo Governo do Estado – e para o pagamento de baixas indenizações aos posseiros.

Em termos da economia política urbana marxista, estaríamos presenciando um novo ciclo de “acumulação por espoliação”, onde os assentamentos autoconstruídos seriam uma fronteira para acumulação de capital (Rolnik, 2015), ou como explicam Ribeiro & Santos Junior, 2015: 55):

Neste processo, os bens, ou seja, as terras utilizadas como valor de uso pelos moradores são espoliadas e apropriadas como valor de troca e integradas ao circuito de valorização imobiliária pelo capital, através da sua aquisição a baixo custo e de sua transformação em ativos valorizados, seja pelos investimentos públicos em urbanização, seja pelos efeitos da expulsão da população pobre dessas áreas.

Uma das grandes polêmicas em torno do projeto VLT são justamente os baixos valores oferecidos pelas indenizações pelas casas desapropriadas – além da necessidade da remoção em si e da alternativa habitacional ofertada para reassentamento (MCMV) – cujo estudo pode colaborar para a confirmação e aprofundamento empírico e teórico da hipótese da remoção forçada dos assentamentos autoconstruídos como um expediente simultâneo de acumulação por espoliação como pela exploração.

Estrutura da dissertação

No Capítulo 1, apresenta-se inicialmente uma discussão sobre alguns conceitos e categorias básicas (deslocamentos, remoções e reassentamentos forçados; espaço; território; acumulação primitiva, acumulação por espoliação). Seguida por uma abordagem do “paradigma” (“linguagem” e “soluções”) institucional sobre a questão das remoções, predominante em meio aos órgãos financeiros e instituições públicas. Na parte final, o contexto internacional das remoções forçadas nos últimos anos por meio da mobilização de diversos casos em vários países e cidades diferentes e apresenta-se o contexto nacional atual sobre as remoções forçadas e a produção do espaço.

No Capítulo 2 resgata-se a produção material da cidade de Fortaleza, de modo a compreender-se o processo de produção do espaço urbano em diferentes tempos (períodos históricos), espaços (da cidade) e conflito (entre e pelas formas de produção e apropriação) da mesma. No primeiro período (1800-1930), o surto econômico e a concentração populacional transformam Fortaleza na principal cidade do Ceará, em meio à consolidação do regime de propriedade privada, de uma ordem mercantil e da produção rentista da moradia. Consolidaram-se também um crescente padrão de segregação sócio-espacial e os espaços “informais”, “irregulares”. No segundo período (1930-1970) a arrancada dos processos de urbanização, industrialização e (inicialmente) metropolização tomam corpo a partir da difusão da casa própria e da expansão periférica, intensificando os conflitos sociais pela terra e pela moradia. No terceiro período (1970-2000) a expansão periférica consolida-

se pela construção de grandes conjuntos habitacionais, embora com a crise econômica tenha provocado uma mudança na política pública rumo à urbanização de favelas (com o processo de favelização em expansão acima da média). No quarto e último período (anos 2000), a cidade tornou-se uma das maiores do País, um de seus principais polos turísticos e Sede da Copa de 2014, impulsionando o avanço da produção imobiliária e de um conjunto de grandes obras sobre “fronteiras internas”, intensificando-se novamente os conflitos.

No Capítulo 3, aprofunda-se o debate sobre as relações de propriedade privada, hegemonia e dominação no capitalismo brasileiro e discute-se a implicação dos mesmos na atual produção do espaço, de forma contextualizada a partir do caso da Comunidade Aldaci Barbosa e seu processo de “resistência negociada” frente à implantação do VLT Parangaba-Mucuripe em Fortaleza, Ceará. Na primeira parte, discute-se o desenvolvimento das relações de propriedade privada no Brasil e as implicações da disseminação da propriedade individual da moradia (seja formal ou informalmente), articulando-se a um debate com uma dimensão política mais ampla da hegemonia e dominação. Na segunda parte, explora-se de forma aprofundada a metodologia avaliatória para a definição dos preços indenizatórios para expropriação e como eles ensejam mecanismos de exploração e espoliação da terra e da moradia urbana (especialmente em situação informal), a “conexão orgânica” entre esses modos e sua relação com a acumulação e reprodução ampliada do capital pelo urbano. Por fim, mobiliza-se o caso da Comunidade Aldaci Barbosa e seu processo de “resistência negociada” face a perspectiva de remoção forçada, pagamento de baixas indenizações e reassentamento periférico; que revela limites e possibilidades da luta pelo direito à cidade e da construção de uma (contra-)hegemonia. Especialmente considerando-se o deslocamento implícito (e substancial) entre as posições de não negociação e a negação da remoção à negociação e a soluções conjuntas negociadas que alteraram as posições dos agentes envolvidos (Comunidade, Estado, setor privado) e os resultados do processo.

1. A marcha global das escavadeiras: as remoções e reassentamentos forçados no mundo urbano (e no Brasil)

Introdução

Este capítulo tem como objetivo apresentar a discussão sobre os conceitos e categorias básicas ao desenvolvimento da dissertação. Como a compreensão das “remoções e reassentamentos forçados urbanos” enquanto categoria específica dos “deslocamentos involuntários”, a partir da mobilização de bibliografia específica. De uma maneira geral, esses processos na produção do espaço urbano contemporânea são marcados pelo avanço das formas de produção (e/ou apropriação) capitalistas a partir de fortes vínculos com o capital financeiro. Por meio de análises e casos específicos desta bibliografia sobre os deslocamentos forçados urbanos também – nacional e internacional – é que, por um lado, justifica-se a pertinência e relevância do trabalho e por outro constrói-se um aparato conceitual e analítico básico para a compreensão e análise da questão no Brasil e, mais especificamente, na Comunidade Aldaci Barbosa em Fortaleza, Ceará; o estudo de caso escolhido.

Inicialmente, faz-se uma breve discussão conceitual que procura articular e situar na atualidade os processos de remoções e reassentamentos forçados urbanos (enquanto categoria específica dos deslocamentos forçados internos) dentre a produção do espaço urbano e como eles conectam diferentes modos de acumulação, exploração e espoliação.

Em seguida, explora-se a construção da visão, do paradigma, da linguagem e das “soluções” institucionais sobre o problema dos “deslocamentos involuntários” – predominantes nas instituições financeiras e nos Governos e órgãos estatais. E de como esse paradigma na verdade resulta na construção de uma abordagem economicista e insuficiente à um problema sócio-político multidimensional, que acaba encobrindo as verdadeiras questões, que continuam sem solução e contribuem para o aprofundamento das vulnerabilidades e desigualdades sócio-espaciais.

Por fim, expõe-se o contexto internacional das remoções forçadas nos últimos anos por meio da mobilização de diversos casos em vários países e cidades diferentes que apontam para a diversidade e multidimensionalidade da questão dentre os contextos sociopolíticos. E a exploração de mecanismos sócio-espaciais (políticos, jurídicos e econômicos) – geográficos – na mediação do embate entre a reprodução econômica e a reprodução social. O que conduz à contextualização dessas questões em âmbito nacional.

1.1 | Remoções e reassentamentos na atual produção do espaço urbano, uma discussão inicial

Como apontou Terminski (2014: 67-71), os “deslocamentos” e “reassentamentos” internos “sempre serviram os interesses econômicos de grupos políticos diminutos” (idem: 66). Desde o Império Romano e os Estados Helenísticos, passando pela China antiga, os impérios antigos do Oriente Médio, a Europa Medieval até a expansão colonial (principalmente entre os séculos XVIII e XIX) nas Américas, Ásia e África; e a grande escalada dos deslocamentos (externos e internos) a partir do início do séc. XX (ibidem: 67-71). Na sequência dos grandes deslocamentos populacionais coloniais ocorridos – das populações indígenas nas Américas, dos aborígenes na Austrália e do programa de

transmigração implementado pelo governo colonial holandês na Indonésia, e também na Etiópia, por exemplo – o século XX representou um grande aumento dos “*deslocamentos induzidos por desenvolvimento*” (DID), ou seja, deslocamentos internos causados pela implementação de projetos de desenvolvimento (ibidem). Em países como a Índia e a China, a construção de barragens causou o deslocamento de milhões de pessoas (no mundo inteiro, estima-se que entre 40 e 80 milhões de pessoas tenham sido atingidas; Terminski, 2014: 38); na extinta União Soviética, o programa nacional de construção de barragens chegou a afetar até 1,5 milhão de pessoas, 170 cidades e 2.600 vilarejos (idem: 69). Mas essa é apenas uma das principais causas de DID: 1) Barragens; 2) Desenvolvimento de transportes; 3) Urbanização, reurbanização (etc.); 4) mineração e transporte de recursos; 5) Desmatamento e expansão agrícola; 6) criação de parques e reservas ecológicas; 7) esquemas de redistribuição populacional e 8) outras causas (ibidem: 37-42).

Os estudos sobre *deslocamentos involuntários* derivam dos estudos de *migração* e começaram a se disseminar principalmente no pós-guerra, nos anos 1940, 1950 em diante (ibidem: 19-21). O desenvolvimento deste campo de pesquisa – com contribuições principalmente pelas disciplinas da economia, sociologia e/ou antropologia – acompanharam o avanço do tratamento da questão tanto no sistema internacional de direitos humanos (ONU, entre outros – a partir dos anos 1950) e de financiamento ao desenvolvimento econômico (Banco Mundial, entre outros – a partir dos anos 1980).

Com relação ao espaço urbano, os primeiros estudos datam dos anos 1960, como o estudo de H. Gans sobre o deslocamento de parte da comunidade ítalo-americana por projetos de renovação urbana em Boston¹ (Terminski, 2014: 23). Nos últimos anos, de acordo com o autor, houve um reescalonamento nas remoções urbanas – incluindo (re)urbanização/desfavelamento e implantação de projetos de infraestrutura de transportes – em várias cidades no mundo, especialmente na África e Ásia² (ibid.: 124-130) – as *estimativas* contabilizadas por ele indicam 4.277.607 pessoas vítimas de remoções forçadas por projetos de desenvolvimento urbano ao redor do mundo (ibid.: 143).

O autor também conceitua (e diferencia) “*deslocamento*” (relocação relacionada à perda de acesso à terra e/ou recursos sem mecanismos de suporte adequados aos afetados e, portanto, com deterioração do padrão de vida), “*remoção*” (remoção compulsória de um indivíduo de um território [unidade habitacional, por exemplo] sobre o qual ele não tem direito legal, geralmente sem mecanismos de compensação adequados) e “*reassentamento*”

¹ O estudo resultou no livro “*Urban villagers: Group and Class in the Life of Italian-American*” (H. Gans, 1962). O autor realizou um estudo sociológico das transformações e impactos (deslocamento) da comunidade ítalo-americana em decorrência das ações de renovação urbana no bairro de *West End, Boston, Massachusetts*. Disponível em: <https://www.amazon.com/Urban-Villagers-Group-Class-Italian-Americans/dp/0029112400>. Acesso em: 26 dez. 2016.

² Alguns casos atingem proporções espetaculares: na *Nigéria*, operações massivas de remoção têm sido recorrentes – em 1996, 250.000 moradias foram demolidas em uma operação de desfavelamento de 3 semanas em Lagos, em 2000, 1.2 milhão de habitantes foram removidos de *Rainbow Town/Port Harcourt* e entre 2005/2006, cerca de 800.000 foram removidas em Abuja; no *Zimbabwe*, de 300.000 a 1 milhão foram removidos pela politicamente motivada *Operação Murambatsvina*; na *China*, em *Shangai*, entre 1998 e 2003, aprox. 2.5 milhões de pessoas foram removidos e em *Pequim*, 1.5 milhão (Olimpíadas de 2008); em *Seul* 720.000 hab. foram removidos (Olimpíadas de 1988); em *Karachi*, Paquistão, o Projeto da Via Expressa Lyari já removeu mais de 250.000 pessoas; em Mumbai, o Projeto de Transportes Urbanos removeu mais de 60.000 hab. e em *Jakarta* (Indonésia), o Projeto de Desenvolvimento Urbano Jabotabek removeu 40.000-50.000 pessoas; assim como os projetos de abastecimento de água e saneamento de *Hyderabad* (Índia), *Dhaka* (Bangladesh) e *Nairobi* (Quênia) removeram, respectivamente, 50.000, 40.000 e 10.000 hab. (Terminski, 2014: 124-130).

(relocação baseada em consultas à população atingidas e planos prévios, geralmente com mecanismos adequados de suporte no novo local de residência), Terminski (2014: 60-61):

The phenomenon of displacement is thus not limited to physical departure from the current homeland but is mainly associated with the loss of existing economic and social facilities and of access to the relevant resources, with no benefits gained in return. (grifo nosso).

[...] the permanent or temporary removal against their will of individuals, families, and/or communities from the homes and/or land which they occupy, without the provision of, and access to, and appropriate forms of legal and other protection. (grifo nossos).

The category of resettlement has a definitely more process-related character than displacement. We use the term "resettlement" in the context of relocation based on previous plans and social consultations with affected communities, usually accompanied by adequate support mechanisms in the new place of residence. The costs of physical relocation and the depletion of former resources is thus compensated for by the support received in the new location. (grifo nosso).

Desse modo, pela conceituação precisa das “categorias”, o autor permite a compreensão de que “remoção” tende a atingir a parcela mais vulnerável da população (i.e. residentes de favelas e/ou outros tipos de assentamentos precários, *que não possui direitos legais ou legalmente reconhecidos*), muito próximo de “deslocamento”, com a diferença implícita de que no último, a população afetada possui direitos (legalmente reconhecidos) e os perde; sendo “reassentamento” a situação ideal (ou pelo menos satisfatória), onde a população afetada seria considerada e tratada de forma adequada ao longo do processo, recebendo suporte adequado ao final.

Remoções forçadas em áreas urbanas (“forced evictions”) – encaradas como uma categoria mais “autônoma” e não necessariamente relacionada a processos de DID – são geralmente ligadas a reurbanizações, reconstrução pós-conflito e/ou pós-desastre e também (muito recorrente) a *demolições e desfavelamento* (Terminski, 2014: 85). Vários casos de desfavelamento (e reassentamento compulsório de assentamentos inteiros) em diversos países – Índia, Nigéria, na Romênia comunista (idem); no Zimbábue, (ibidem; (Hammar, 2008); Israel (Volinz, 2016; Zawawi & Hammad, 2016); Líbano (Akar, 2005) e Colômbia (Ferrandéz, 2016) – demonstram a combinação de fatores políticos, projetos de desenvolvimento e situações de conflito (Terminski, 2014). O que confere uma complexidade muito maior à questão. O número crescente de *remoções de favelas* fortaleceu o debate nacional e internacional sobre a questão (idem). Outra justificativa frequentemente mobilizada para justificar remoções é a questão da localização/risco: incêndio, proximidade a trilhos, linhas de energia e oleodutos (muito comuns na Índia, Quênia, Nigéria, por exemplo), (Terminski, 2014: 133-134). Em muitos casos, essas remoções vão acontecer sem qualquer compensação e/ou suporte (ibidem).

Como nota o autor, as favelas são lugares que manifestam a complexidade das relações socioeconômicas – com importantes funções sociais e econômicas - e as remoções podem resultar justamente no empobrecimento das faixas mais pobres da sociedade pela limitação de sua (já restrita) base econômica:

Informal settlements always combine social function as a living space with strictly economic function as an area of formal and informal economic relations and social ties. Slum should be considered as an important space shaping identity and the complexity of socio-economic relations. Thus the demolition of slum district can be considered also as an attempt to impoverish the poorest strata of society by limiting their economic basis. (ibidem; grifo nosso).

Dentre os “*deslocamentos involuntários*” (especialmente as categorias *induzidas por desenvolvimento*), as *remoções forçadas* – muitas vezes acompanhadas por medidas de compensação e suporte inadequadas aos afetados – relegam a maior parte dos custos sociais e econômicos aos próprios removidos, que muitas vezes já compõem as camadas mais pobres (Terminski, 2014: 139). Uma séria consequência é a perda do acesso a recursos de propriedade comum (terra, equipamentos e serviços públicos, etc.), o que geralmente significa uma redução considerável nas dimensões sociais e econômicas e mesmo do espaço de vida dos removidos (idem). Se a condição de ocupante “irregular” ou mesmo “ilegal” é utilizada para a remoção sem o pagamento de qualquer indenização pelos bens perdidos (ou mesmo indenizações/compensações inadequadas) muitas vezes as ações das autoridades públicas são tão ou mesmo mais ilegais que as ocupações em si (idem: 139-140). Como ressalta o autor, a falta de título formal de propriedade (ou outro instrumento jurídico equivalente) não deve ser usada como justificativa para a negação de indenização, todas as categorias de propriedade “costumeiras” e/ou “tradicionais” devem receber indenização (ibidem).

De modo que fica evidente que as remoções urbanas podem contribuir não só para a reprodução, mas também para o aprofundamento das desigualdades sócio-espaciais. Em consonância com a bibliografia crítica sobre “deslocamentos”/“remoções” urbanos afirma-se a necessidade de estudos e análises mais aprofundados de como esse “fenômeno” se manifesta em diversos locais e cidades pelo mundo, quais as semelhanças, diferenças e, particularidades. Faz-se necessário compreendê-lo no bojo da fase atual do capitalismo e da produção do espaço urbano dentre esse sistema de relações sociais de produção.

A produção do *espaço geográfico* pressupõe a transformação da natureza e de suas “coisas” (“dádivas da natureza”) em “objetos” (racionais, técnicos, dotados de intencionalidade) por meio das ações sociais (Santos, 2009: 65). O espaço seria assim um “[...] conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações” (idem: 64), ou melhor:

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. (ibidem: 63).

Ele se constitui pela interação, solidária e contraditória, entre o “*sistema de objetos*” (“sinônimo de um conjunto de *forças produtivas*”) e o “*sistema de ações*” (“conjunto das *relações sociais de produção*”)(Santos 2009: 63; grifos nossos). A produção do espaço significa um “processo de desnaturalização da natureza”, pelo qual a *natureza* é transformada em um sistema de objetos, que lhe confere *valor* (idem: 65). A profusão e propagação dos objetos técnicos por ações cada vez mais intencionais – dentre as relações sociais e as forças produtivas – marca o período histórico atual, interagindo tanto com lógicas e objetos passados como atuais. O processo sócio-espacial resulta, também, da interação objetos-ações-temporalidades-valores. A *dinâmica de valores* (em interação com os demais ‘elementos’) nessa interação também é importante:

Esses objetos e essas ações reunidos numa *lógica* que é, ao mesmo tempo, a *lógica da história passada* (sua datação, sua realidade material, sua causação original) e a *lógica da atualidade* (seu funcionamento e sua significação presentes). Trata-se de reconhecer o *valor social* dos objetos, mediante um enfoque geográfico. A significação geográfica e o *valor geográfico* dos objetos *vem do papel que*, pelo fato de estarem em contiguidade, formando uma extensão contínua, e sistemicamente ligados, eles *desempenham no processo social*. (Santos, 2009: 77-78).

Pela compreensão de que o espaço em si está, cada vez mais, além de ser produzido pelas relações capitalistas, está virando *mercadoria* (Carlos, 2011), onde sua parcela material (os “objetos” – máquinas, equipamentos, ambiente construído, etc.) são, predominantemente, mercadorias também e conformam um verdadeiro “circuito secundário” para a reprodução do capital (Harvey, 2014). De modo que as relações sociais de produção do espaço, marcadas pela crescente expansão de relações capitalistas, evidenciam a importância, conjuntamente com os sistemas de objetos e sistemas de ações, *da mediação desses por sistemas de valor*. Considera-se pertinente uma *ampliação do conceito de espaço como conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações mediados por sistemas de valores*. Algo que está implícito textualmente e que uma passagem permite vislumbrar:

As duas categorias, objeto e ação, materialidade e evento, devem ser tratadas unitariamente. Os eventos, as ações não se geografizam indiferentemente. Há em cada momento, uma relação entre *valor da ação* e o *valor do lugar* onde ela se realiza; sem isso, todos os lugares teriam o mesmo *valor de uso* e o mesmo *valor de troca*, valores que não seriam afetados pelo movimento da história. [...]. Pois o *valor do espaço* não é independente das ações que ele é susceptível de acolher. (Santos, 2009: 86; grifos nossos).

A relação dos *valores* – da ação, do lugar, de uso, de troca; o *valor do espaço* – com as demais “categorias” mobilizadas pelo autor (objeto, ação, materialidade, evento) é importante num dado contexto histórico e no próprio movimento histórico. Compreender a geografia dos sistemas de objetos e dos sistemas de ação deve pressupor a própria compreensão dos mesmos com relação aos *sistemas de valores*. Cujas a interação entre *valores de uso* e *valores de troca* é essencial para a lógica, intencionalidade e racionalidade atual (pela primazia das relações mercantis). O “espaço social material, sob o capitalismo, foi sendo, ao longo dos séculos e das décadas [...] tornado, potencialmente, uma mercadoria [...]”. (Souza, 2013: 66). O “espaço-mercadoria” (Carlos, Souza & Sposito, 2011), então, pressupõe a primazia da interação valor de uso-valor de troca. Bem como de *valores culturais* e *simbólicos*, o que permitiria compreender a produção do espaço não somente pelo viés mais propriamente econômico, mas também social, cultural e político. Compreender o espaço não só pela sua produção enquanto mercadoria, mas também em relação à hegemonia, dominação e ideologia. Como afirmou Souza (2013: 66-67) perceber o “espaço social material” enquanto mercadoria (e mais amplamente como bem) – numa “sociedade cujo imaginário se acha completamente embebecido no mundo da mercadoria” – torna-se necessário apreender, para além da dimensão *imediatamente econômica* (valor de troca $\times$ valor de uso), o “processo *político* (pois as relações de poder estão presentes) e *cultural* (pois a dimensão cultural-simbólica jamais está ausente)”.

O espaço (social material) se dá em uma “*ordem sócio-espacial em vigor e hegemônica*”, fruto de uma “sociedade injusta e heterônima”, onde ideias de “*ordem*” e “*desordem*” “aparecem carregadas com forte carga ideológica”, onde: “O planejamento urbano (e regional) promovido pelo *Estado costuma a ser um guardião e reprodutor intelectual de uma visão altamente ideologizada da ideia de “ordem”* (e de ideias correlatas, como “ordenamento”, “gerenciamento”, etc.)”. (idem: 39; grifos nossos). Frequentemente, no curso da história, na evolução social, econômica, material, emergem tensões entre parcelas “antigas” e “novas” do espaço – entre um “antigo espaço” (“*espaço herdado*” do passado, de relações de produção, matrizes tecnológicas pretéritas e em processo de envelhecimento) e um “*espaço*

projetado para o futuro” (novas tecnologias, relações de produção, etc. – ibidem: 68-69). Ou, em outras palavras, formas e objetos passam a compor um “passivo espacial” – o que era “novo” passa a ser “velho”, o que era “avanço” passa a ser “estorvo” (ibid.: 72-73). Onde, para “ultrapassar determinados gargalos [...] o Estado capitalista projeta novos espaços, ou subsidia e flanqueia o seu planejamento – novos traçados, novas formas espaciais, novos objetos geográficos”. (ibidem)³.

Dentre o universo das relações sociais, a produção (refuncionalização, reestruturação) do espaço está imbuída também das relações políticas e de *poder*. As dinâmicas sócio-espaciais – as práticas espaciais – dos grupos e indivíduos no cotidiano gravitam em torno de “campos de força do poder especializado” (Souza, 2013: 104). Compreender o espaço para além da sua materialidade conjuntamente à dimensão política significa compreender conjuntamente espaço e território – as formas, objetos, ações pelas relações de poder; o *espaço territorializado*, um “instrumento de exercício de poder” (idem: 86-87). O *poder*, seu exercício – como argumentou Arendt (1983: 24-25 *apud* Souza, 2013: 80) – se baseia no consentimento, no “agir em uníssono, em comum acordo”. Como notou Souza (2013: 83), há uma “visceral *ambivalência* no poder”: o poder pode ser *autônomo* (“radicalmente democrático”) ou *heterônomo* (“em que há uma assimetria (estrutural) de poder e uma dominação de alguns indivíduos e grupos por outros”). Tanto enquanto *poder explícito* (“exercício do poder visível e vinculado ao governo”) quanto *infrapoder* (“introjeção coletiva de valores” – ibidem). Assim

[...] o exercício de poder, e com ele o desejo ou a *necessidade de defender ou conquistar territórios*, tema ver com um *acesso a recursos e riquezas*, com a *captura de posições estratégicas* e/ou com a *manutenção de modos de vida* e do *controle sobre símbolos materiais* de uma identidade – ou seja, se o *exercício do poder* tem a ver com desafios e situações que *remetem ao substrato material e às suas formas*, aos objetos geográficos visíveis e tangíveis [...]. (Souza, 2013: 95).

A disputa pelo território – acesso e controle de recursos, bens, riquezas – envolve processos de *territorialização/desterritorialização*, isto é, “o exercício das relações de poder e a projeção dessas relações no espaço” (ibidem: 102). Processos que vão desde o deslocamento e o confinamento das populações ameríndias aos conflitos territoriais de gangues e “tribos” urbanas, migrações forçadas por conflitos, partilhas territoriais até “*remoções de favelas*, despejo de famílias sem-teto de uma ocupação, expulsão de vendedores ambulantes pelas “*forças da ordem*”, e assim sucessivamente”. (ibidem; grifos nossos). Essa disputa entre agentes, no sistema capitalista, tem como plano de fundo fortes interesses econômicos – pode-se dizer até que eles são *territorializados* pelos fundamentos da “*ordem*” capitalista: mais-valor, lucros, juros, acumulação e reprodução ampliada do capital.

Como argumentou Harvey (2013: 277-299) – baseado na interpretação de Marx (2014) e de Rosa Luxemburgo (2003) – no desenvolvimento e expansão do sistema capitalista, os processos de acumulação primitiva não ficaram relegados à “pré-história” e sim compõem “um elemento cada vez mais importante no modo como o capitalismo opera para consolidar o poder de classe.” (idem: 296): a “acumulação por desapossamento” [“por espoliação” ou “por despossessão”]:

³ Por exemplo: “malha viária insatisfatória, estrutura urbana “antiquada”, “meio impróprio à ocupação urbana”...”. (Souza, 2013: 69).

E ela pode abarcar tudo – desde o confisco do direito de acesso à terra e à subsistência até a privação de direitos (aposentadoria, educação e saúde, por exemplo) duramente conquistados no passado por movimentos da classe trabalhadora em lutas de classe ferozes. Chico Mendes, o líder dos seringueiros na Amazônia, foi assassinado por defender um modo de vida contra os criadores de gado, os produtores de soja e os madeireiros que pretendiam capitalizar a terra. Os camponeses de Nandigram foram mortos por resistir à expulsão da terra contra o desenvolvimento capitalista. O Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) no Brasil e os zapatistas lutaram em defesa de seu direito à autonomia e à autodeterminação em ambientes ricos em recursos, que são cobiçados ou dominados pelo capital. E então imagine como os novos fundos de *private equity* tomam as empresas públicas nos Estados Unidos, apropriam-se de seus ativos e demitem o máximo possível de funcionários, antes de levar essas empresas reestruturadas para o mercado e vende-las por um lucro altíssimo (operação que rende ao diretor executivo do fundo de *private equity* um bônus astronômico). (Harvey, 2013: 296).

A compreensão das dinâmicas de produção e acumulação de capital e de “desapossamento” (os processos pelos quais se distribui recursos à classe capitalista) possibilita a compreensão da “dinâmica agregada do capitalismo” (idem: 297). Das privatizações dos bens e serviços públicos e/ou comuns ao confisco e expulsão dos trabalhadores e populações tradicionais das terras – em diferentes modos, ritmos, temporalidades e espaços – revela-se a ampliação e o aprofundamento dos mecanismos espoliativos por todo o sistema global (Harvey, 2013; Lencioni, 2012). A fragilização (e até mesmo erosão) de direitos sociais e o avanço dos processos e mecanismos de espoliação e mercantilização marcam a dinâmica atual de reprodução e ampliação das fronteiras do sistema. “[...] a conversão em *mercadoria* de *um ativo de propriedade comum* como a educação [...]” – ou mesmo as terras ocupadas coletivamente de modo “informal” ou “irregular” – “[...] tem importantes consequências ideológicas e políticas e é ao mesmo tempo o *sinal e o símbolo de uma dinâmica capitalista que não poupa nada em sua luta para expandir a esfera de produção e extração de lucro*”. (ibidem; grifos nossos).

Como aponta Lencioni (2012: s/p) “Na contemporaneidade se desenvolvem processos capitalistas de *acumulação primitiva* e de *reprodução do capital* que *coexistem historicamente* e se *complementam de forma contraditória e dialética*”. (grifos nossos). Para a autora, a “acumulação primitiva” estaria relacionada a *mecanismos espoliativos* – como a negação ao direito de posse – enquanto a “reprodução de capital” estaria ligada aos mecanismos de *exploração do trabalho* (captura do lucro, sujeição da posse e domínio da propriedade privada); em outras palavras, a acumulação primitiva “se resume na produção de um capital novo”, enquanto a reprodução “[...] parte de um capital já constituído e o incrementa ainda mais, por meio da agregação de novo valor procedente do processo de exploração do trabalho”.

[...] não é porque o trabalho assalariado se generalizou e nem porque o capital domina todas as esferas da vida que impera absoluta a reprodução capitalista. Se pensarmos na formação dessa sociedade veremos que ela é resultado de uma produção de capital que não se baseou apenas em formas de produção especificamente capitalistas e nem se expandiu mundialmente apenas a partir do processo de reprodução do capital. Ela se constituiu na *conjugação da acumulação primitiva com a reprodução do capital*. Sua dinâmica revela que essa conjugação não ficou no passado, mas faz parte, também, do presente. (Lencione, 2012: s/p; grifos nossos).⁴

⁴ Parágrafo 13.

Na atualidade, portanto, não tem-se apenas a reprodução ampliada do capital como forma universal e absoluta de reprodução do sistema, mas da sua conjunção com mecanismos espoliativos que reiteram a “acumulação primitiva” (ou, nos termos de Harvey, 2013, “*accumulation by dispossession*”, “acumulação por desapossamento”; ou como propõe Lencioni, 2012, “*acumulação por espoliação*”), numa apropriação de formas e processos (objetos, recursos, bens, relações) “não especificamente capitalistas” (ibidem) para o avanço da dominação capitalista dentre o sistema socioeconômico. Assim como Gillespie (2016), entende-se que no espaço urbano existem dinâmicas particulares do processo de acumulação por espoliação, algo que conduz a exploração do que o autor chama de “*acumulação por espoliação urbana*”⁵. Baseado no estudo das transformações urbanas recentes em Acra, Gana, o autor aponta para a necessidade de uma mudança no foco da teoria urbana (do “Norte” para o “Sul”) e da necessidade de interrogar e retrabalhar conceitos amplamente utilizados, como os “*comuns urbanos*”, os “*cercamentos*” e a “*acumulação por espoliação*” com base na realidade urbana do “sul”. A existência dos “*comuns urbanos*” (ocupações coletivas informais) como recurso e estratégia de sobrevivência (e reprodução) do proletariado informal urbano impõe limites à capacidade de valorização do capital pelo “tecido urbano”; a “*acumulação por espoliação urbana*”, liderada pelo Estado, consistiria então numa resposta estratégica ao problema por meio da mobilização tanto de *mecanismos físico-legais* como *discursivos* para superar esses limites (Gillespie, 2016: 66)⁶. Antes de adentrarmos na discussão propriamente urbana e crítica sobre as remoções urbanas, torna-se necessária a discussão sobre a literatura e os “mecanismos discursivos” institucionais, tema abordado a seguir.

1.2 | Deslocamentos, instituições e regras de linguagem: da naturalização e inevitabilidade ao ‘*mea culpa*’ (entre a visão empresarial e às resistências)

Ao avaliar casos de “deslocamentos involuntários” (“*involuntary displacement*”)⁷ Cernea (1993) aponta que tais processos são “acompanhantes silenciosos do crescimento urbano”, principalmente nas grandes cidades do Terceiro Mundo; já que “*Urban economic and social development in Third World countries often requires the involuntary displacement and relocation of various groups of residents, sometimes of entire established micro-neighborhoods*” (Cernea, 1993: iii). No prefácio⁸ da publicação, fica clara a naturalização (e inevitabilidade) desses processos, incluídos como uma das consequências sociais/ambientais do crescimento urbano: “*the involuntary relocation of various population segments made necessary by development processes within the urban landscape*”. (Cernea, 1993: vii). O “reassentamento involuntário” embora possa e deva ser evitado em alguns casos, em outros casos se torna indispensável, e seus custos e dores devam ser balanceados com os benefícios como abastecimento de água, irrigação e transporte eficiente:

⁵ No original, em inglês, “*accumulation by urban dispossession*” (Gillespie, 2016: 66).

⁶ Retomaremos essa discussão e a tese do autor mais adiante no capítulo, conjuntamente com a discussão da vertente crítica das remoções urbanas.

⁷ “Deslocamentos involuntários” é a terminologia adotada por alguns organismos internacionais, como o Banco Mundial, para descrever os deslocamentos populacionais em decorrência da implantação de projetos de desenvolvimento (dentre outras causas).

⁸ De Mohamed T. El-Ashry, então Diretor do Departamento Ambiental do Banco Mundial.

While, clearly, there are projects where involuntary resettlement can and should be *avoided entirely*, equally clearly, there are many cases where infrastructural projects are *indispensable* and where developing societies must *balance benefits* such as safe water supplies, irrigation, efficient transportation systems, or urban growth *with the costs and pains of resettlement*. (Cernea, 1995: 257; grifos nossos).

O autor enumera *oito principais riscos* que conjuntamente podem causar um *empobrecimento generalizado das populações afetadas* pelos “deslocamentos induzidos por desenvolvimento” (Cernea, 1995: 251-253):

- *Sem terra* – a expropriação da terra “[...] remove a principal fundação sobre a qual os sistemas produtivos, atividades comerciais e a subsistência das pessoas se constrói [...]”, essa seria a principal forma de “descapitalização” e pauperização das pessoas “deslocadas”;
- *Sem trabalho* – a perda do emprego é outro perigo real que pode afetar os deslocados, cujo efeito pode durar muitos anos após o deslocamento físico;
- *Sem teto* – a perda do teto pode ser temporária, mas também pode virar um problema crônico e, num sentido cultural mais amplo, significa a perda do seu lugar, da identidade cultural e espacial de um dado grupo;
- *Marginalização* – relacionada a perda de poder econômico, o que pode empurrar as famílias a um declínio socioeconômico e mesmo à pobreza;
- *Aumento da morbidade* – em consequência de stress, traumas psicológicos e mesmo surtos epidêmicos podem causar um sério declínio nas condições de saúde gerais;
- *Insegurança alimentar* – quedas nas lavouras e/ou de renda podem acarretar em uma situação crônica de insegurança alimentar (ingestão calórica abaixo do nível mínimo necessário);
- *Perda de acesso à propriedade comum* – perda de acesso aos recursos não-individuais, ativos de propriedade comuns das comunidades (terras, florestas, corpos d’água, pastagens, etc.) podem causar a deterioração de renda e da subsistência e são sistematicamente ignorados e não indenizados pelos programas governamentais;
- *Desarticulação social* – desmantelamento, desarticulação e dispersão de comunidades e estruturas de organização social, redes formais e/ou informais, associações, etc.; de modo geral, perda de “capital social” e uma das principais causas de empobrecimento e “desempoderamento” persistentes.

Partindo de amplas pesquisas e avaliações das consequências dos deslocamentos causados por projetos financiados pelo Banco Mundial (do qual o autor era um dos principais conselheiros nas décadas de 1980 e 1990) ele apontou que tal abordagem baseada nos riscos de um processo de empobrecimento não possuía somente “valor cognitivo”, como também “utilidade operacional” (Cernea, 1995: 252). Essa abordagem constituía um verdadeiro “*modelo de risco para o planejamento*” que poderia contribuir para a construção de um modelo positivo para o reassentamentos e reestabelecimento da população afetada. Ele mostrou que a instituição da qual fazia parte “se tornou a primeira agência de desenvolvimento a adotar uma política explícita com respeito ao *reassentamento involuntário*” (Cernea, 1995: 246; grifo nosso); e a mudança na ênfase de um *modelo centrado no stress* (“modelo temporal das fases de reassentamento Scudder-Colson”⁹) para um modelo

⁹ “*stress-centred*” – “*the Scudder-Colson temporal model of resettlement phases*” de 1982 (Cernea, 1995: 259).

centrado no empobrecimento (o “modelo Cernea” de 1988), Cernea (1995: 249). O que resultaria em uma melhor conceituação e teorização da “essência do deslocamento”, permitindo melhor explicação, compreensão e resposta à questão do empobrecimento que o “stress”. Tal “modelo compreensivo do estudo sócio-econômico do empobrecimento” permitiria à ciência social mudar efetivamente de um mero enfoque de “traumas” decorrentes dos deslocamentos para o prognóstico de tendências e prescrição de “remédios” de verdade chegando assim ao “coração prático” da questão dos reassentamentos: “a prevenção do empobrecimento e a reconstrução dos meios de subsistência” (idem: 249-250).

Embora tal abordagem e seu “modelo” de “*risk management*” (manejamento de risco) possam contribuir para remediar os efeitos negativos das remoções por meio de melhores padrões de reassentamento, como aponta Morvaridi (2006) essa “*perspectiva gerencialista*” – cuja premissa é de que o pagamento de indenizações ao *custo de reposição* dos bens perdidos pode levar a uma restituição dos mesmos e das fontes de renda, mitigando os impactos negativos e os riscos de empobrecimento, o “modelo de reconstrução e compensação de empobrecimento e riscos” (idem: 2; (Cernea, 2008) – falharam em reverter as consequências negativas (como perda de recursos de sobrevivência, extrema pobreza e violação de direitos). Além disso, argumenta-se que o foco analítico/teórico nos “*reassentamentos involuntários*” naturaliza as remoções/reassentamentos (muitas vezes sem a necessária problematização e análise) bem como obscurece os processos de remoção forçada e suas consequências negativas, o que torna o “modelo” um mero *mecanismo discursivo* com pouca efetividade prática na mitigação das consequências socioeconômicas negativas.

Dentre os diversos atores envolvidos nos processos de reassentamentos involuntários¹⁰, os principais, institucionalmente, são as autoridades públicas (administração pública, agências especializadas, etc.), os órgãos de financiamento internacionais (como o Banco Mundial), as agências de desenvolvimento (ex: Usaid) e também os organismos intergovernamentais (como a ONU), Terminski (2014: 228-262). Dado o caráter limitado das ações dos organismos intergovernamentais – apesar de seu importante papel na consolidação de diretrizes e recomendações internacionais – os organismos financeiros e agências de desenvolvimento podem protagonizar os esforços para minimizar as consequências do DID (idem: 257). O Banco Mundial por exemplo, como salientou o autor, além da função de financiador, desempenha as funções de criação, regulação, estabilização, monitoramento, avaliação e de gerador de ideias (ibidem: 257-258).

O financiamento internacional de projetos de desenvolvimento também é frequentemente utilizado como forma de expansão do capital financeiro e da assistência técnica, assim como “exportação” de padrões de implementação desses projetos, como pelo Banco Mundial, pela antiga União Soviética e pelo capital chinês (especialmente presente na África (ibidem: 259-261). Ou seja, o financiamento do desenvolvimento é um poderoso instrumento geopolítico e que pode ter consequências (positivas ou negativas) no padrão

¹⁰ Categorias básicas de atores envolvidos no processo de reassentamento: A) Autoridades públicas; B) Empresas privadas; C) Pessoas deslocadas ou reassentadas; D) Pessoas não reassentadas mas diretamente afetadas; E) Comunidades sede (“*host communities*”); F) Movimentos de resistência; G) Centros nacionais ou regionais de pesquisa sobre reassentamentos involuntários; H) Instituições financeiras internacionais; I) Agências de desenvolvimento estrangeiras; J) Organismos intergovernamentais universais ou regionais; K) Outras organizações internacionais e fóruns de cooperação e L) Outros atores não governamentais. (Terminski, 2014: 228-230).

de implementação dos projetos e nos deslocamentos e/ou remoções e/ou reassentamentos; os investimentos chineses, por exemplo, geralmente não adotam nenhum conjunto formal de regras para a condução dos projetos e reassentamentos (ibidem: 261-262).

Com a formação e consolidação de um sistema internacional de direitos humanos, principalmente a partir do final da década de 1940 – a consolidação do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) – os temas dos refugiados, deslocamentos involuntários, remoções e reassentamentos foram tomando centralidade na pauta ao longo das últimas décadas (Robinson, 2003; Morvaridi, 2006; Terminski, 2014). Com os *deslocamentos forçados populacionais internacionais* em massa causados pela II Guerra Mundial (entre outras), o tema dos *refugiados* e *apátridas* dominou a agenda dos direitos humanos e das relações internacionais na segunda metade do séc. XX; como demonstram a criação do *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados* (Acnur, 1950), a Convenção de Genebra (1951), a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (1951) e o Protocolo de Nova York (sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967), Terminski (2014: 22). A questão dos *deslocamentos internos*, por sua vez, só passou a ter centralidade no sistema a partir dos anos 1980, a ter um aparato normativo apenas no final dos anos 1990, com a adoção dos *Princípios Orientadores relativos aos Deslocamentos Internos*¹¹ pela ONU em 1998 (Bagshaw, 1999: 6-15). Já o tema das remoções forçadas ganhou centralidade apenas nos anos 2000, pelos trabalhos da *Relatoria Especial para o Direito à Moradia Adequada* (criada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos em 2000) e pelo *Grupo Consultivo sobre Remoções Forçadas* (da ONU-Habitat, 2004-2007)¹².

Os relatórios do Grupo (AGFE, 2005; 2007) sistematizam uma série de casos reportados e das missões que os membros realizaram e apontam para uma “epidemia global de remoções forçadas” (AGFE, 2005: 7). O primeiro relatório do grupo (AGFE, 2005) aponta uma série de casos, da erosão do sistema de habitação pública em Nova York/Estados Unidos e dos despejos motivados pela utilização de drogas ilícitas ou violência doméstica¹³, passando pelas remoções e ameaças recorrentes aos ciganos e viajantes no Reino Unido¹⁴ e na Grécia¹⁵, despejos (por ordem judicial ou força policial) generalizados na Itália¹⁶ (Roma,

¹¹ Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPPortuguese.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2017.

¹² Em inglês “*Advisory Group on Forced Evictions (AGFE)*” - Mais informações em: <http://mirror.unhabitat.org/categories.asp?catid=674>. Acesso em: 03 jan. 2017.

¹³ O relatório descreve de forma sucinta a verdadeira erosão da política pública de habitação nos Estados Unidos desde os fins da década de 1980, a partir de quando não somente começou um grande movimento de demolição de unidades habitacionais públicas por todo o País, como se intensificaram os despejos das famílias por motivos como (a denúncia de) abuso de drogas ilícitas e violência doméstica, possibilitados pela introdução do *Anti-Drug Abuse Act* de 1988 (AGFE, 2005: 29-34).

¹⁴ Como demonstra o caso protagonizado pela comunidade de *Dale Farm* (1.000 hab.), nos arredores de Basildon, Condado de Essex, Inglaterra, Reino Unido, que sofreu/sofre ameaças constantes de remoção pelas autoridades públicas locais pela alegação de falta de permissões e por, supostamente, estar ocupando uma área de “cinturão verde” (idem: 38).

¹⁵ Onde várias comunidades de ciganos (“roma”) – Aspropyrgos, Marousi, Makrigianni e Glafkos (em Patras), Pfkakia (Aghia Paraskevi) - foram ameaçadas ou efetivamente removidas nos arredores de Atenas no processo de preparação para as Olimpíadas de 2004 (ibidem: 70-77).

¹⁶ Pelos dados oficiais, entre 1983 e 2002, dos 2.915.362 de famílias vivendo em casas alugadas, 1.503.846 famílias foram afetadas por despejos/remoções, além dos números imprecisos de famílias afetadas por remoções em decorrência da inadimplência com os empréstimos hipotecários (aprox. 200.000 famílias afetadas); e das remoções de famílias sem-teto, pobres, imigrantes ou nômades (somente as ocupações irregulares/ilegais de habitações públicas em Milão, Roma e Nápoles somavam 18.690) – dados que atestam a grande escala e gravidade desses processos na Itália (AGFE, 2005: 115-116).

Milão, Nápoles); às remoções dos assentamentos informais nas faixas de domínio da ferrovias e/ou terras de autoridades públicas (Villa Bermejo, Buenos Aires/Argentina; Kibera, Nairobi/Quênia; Grande Manila/Filipinas); pela implantação de projetos rodoviários (San Juan Lurigancho, Lima/Peru; Lyari Expressway, Karachi/Paquistão; Manila/Filipinas); de comunidades históricas localizadas em áreas estratégicas (Pom Mahakan, Bangkok/Tailândia¹⁷; Intramuros-Maestranza, Manila/Filipinas¹⁸ e os quilombos de Alcântara/MA/Brasil¹⁹ pelo Centro de Lançamentos Espaciais); por questões ambientais (implantação do Parque Nacional Digya, Gana; um “*buffer*” de proteção contra tsunamis no litoral do Sri Lanka e da remoção da Comunidade Agbogbloshe-Old Fadama, Acra/Gana em função da contaminação ambiental) e, por fim, de processos de remoção variados e generalizados pela implantação de projetos e ação das autoridades públicas locais (Manila/Filipinas; Jakarta/Indonésia; Dacar/Senegal; Santo Domingo/República Dominicana e Curitiba/Brasil).

O segundo relatório (AGFE, 2007) atualizou o acompanhamento de vários casos do relatório passado e sistematizou novos casos: a situação dos sem-teto no Japão (principalmente em Ichikawa, Osaka e Nagoya) desde 2000; as 97 vilas palestinas afetadas pela construção do Muro e a ocupação israelense (373.000 pessoas em risco de isolamento e/ou remoção e/ou deslocamentos nacionais/internacionais); casos de famílias ameaçadas de remoção por reintegração de posse em Curitiba e Almirante Tamandaré (Vila Rio Negro e Tatuquara; Vila União, respectivamente, 662 famílias - Paraná, Brasil) e em Lima, Peru (mais de 25.000 famílias em risco²⁰). Em Mumbai/Índia a reestruturação urbana com mote no “status de cidade global” removeu cerca de 400.000 pessoas de demoliu 92.000 domicílios (entre 2004 e 2006); padrão seguido por Karachi/Paquistão, cujas remoções deslocaram 23.124 pessoas entre janeiro e maio de 2006 (AGFE, 2007: 79-81; 73-76). Da África, porém, vieram os casos e relatos mais críticos: na Nigéria, desde 2000, mais de 2 milhões de habitantes foram removidos e deslocados: em Abuja (o Território da Capital Federal), aprox. 800.000 pessoas foram removidas pelo Plano do Ministro El Rufai de adequação da Cidade ao Plano Diretor de 1979; em Lagos, 1.388 funcionários do Governo Federal e suas famílias estavam em risco de remoção dos apartamentos públicos que alugavam em função do programa federal de privatização do estoque habitacional estatal (idem: 67-73). No Zimbábue, a *Operação Murambatsvina* (“*Restaurar a Ordem*”, “*limpar o lixo*”), removeu (em duas semanas, de 26/06 – 08/07/05), de acordo com as estimativas da ONU, mais de 700.000 infratores/opositores por ordem do Presidente Mugabe e afetou até 2.4 milhões (ibidem: 76-79). Em Joanesburgo/África do Sul, um programa de revitalização da área central (*Inner City Regeneration Strategy*) removeu 25.000 pessoas de 235 prédios (ibid.: 83-85). Assim como a remoção de milhares de pessoas em Luanda/Angola no pós-guerra e de 700 famílias para a implantação da Reserva Central de Jogos Kalahari, em Botswana (ibid.: 81-83; 85-87).

A crescente centralidade da pauta dos deslocamentos e remoções forçados dentre o sistema internacional de direitos humanos (a exemplo dos esforços da ONU nas últimas duas

¹⁷ Localizada ao lado do templo/forte homônimo, no centro de Bangkok.

¹⁸ Distrito Histórico da área central de Manila.

¹⁹ Comunidades quilombolas afetadas: “Canelatiua, Itaperá, Manuninha, Mato Grosso, Brito, Vista Alegre, Caiava, Baracatatiua, Mamuna, Santa Maria, Engenho, Retiro, São Paulo, Urú-Mirim, Tapera, Ponte do Murio, Urú-Grande, Itaperá, Pirajuna and Alegre” (AGFE, 2005: 77-XX).

²⁰ Nas localidades de *Pachacutes* e na *Asociación de pobladores Santísima Virgen del Carmen y Los Incas* (AGFE, 2007: 65-67).

décadas) reflete a própria escalada do problema no mundo (AGFE, 2005; 2007; Terminski, 2014). Tanto em âmbito internacional, numa crise global de deslocamentos forçados: 65 milhões de pessoas deslocadas no mundo, 21.3 milhões de refugiados e 10 milhões de apátridas (UNHCR, 2016). Especialmente no Oriente Médio e Norte da África, na Síria, Iraque, Yêmen e Líbia, ao todo, mais de 18,5 milhões de pessoas (World Bank, 2016: 1-4). Como em âmbito nacional: 40.8 milhões de deslocados internos por conflitos e desastres – Síria (6.6 milhões), Colômbia (6.2 mi.), Iraque (3.2 mi.), Sudão (3.1 mi.) e Yêmen (2.5 mi.) eram os cinco países com o maior número de deslocados no final de dezembro de 2015 (IDMC, 2017). Como resultado da “crescente crise global de deslocamentos internos”, o Centro²¹ está expandindo suas áreas de monitoramento para áreas que ainda estão “fora do radar”, como os deslocamentos por *violência criminal* (que deslocou ao menos 1 milhão de pessoas em 2015 no México, El Salvador, Guatemala e Honduras), por *desastres relacionados à seca* (com destaque para a Etiópia) e por *projetos de desenvolvimento* (destaque para o Rio de Janeiro).

Dinâmicas políticas, econômicas (sociais) e ambientais vem deslocando/removendo milhões de pessoas todos os anos em um movimento que tem adquirido uma escala sem precedentes na história (Terminski, 2014; UNHCR, 2016; IDMC, 2017). As diferentes causas, contextos, lugares e dinâmicas (políticas, econômicas, ambientais), bem como similaridades e padrões têm atraído a atenção de pesquisadores de campos (com questões, teorias, métodos) igualmente diversificados (Robinson, 2003; Terminski, 2014).

Os esforços dos organismos internacionais intergovernamentais (ONU, entre outros) e de financiamento e cooperação em desenvolver aparatos conceituais (Banco Mundial, OECD entre outros), operacionais e de monitoramento, divulgação e debate dessas questões (diversos institutos, órgãos e conselhos de pesquisa, vários deles referenciados no trabalho) tem influenciado positivamente não somente nas práticas de remoções e/ou reassentamentos, mas também na ampliação do monitoramento, debate e divulgação, contribuindo para a introdução das noções sobre os direitos humanos (políticos, sociais, culturais e ambientais) das populações atingidas (e das sociedades civis em geral) e, portanto, de seu empoderamento em processos de resistência, contestação e mesmo negociação com autoridades públicas (Terminski, 2014). Do mesmo modo que vem ocorrendo no círculo acadêmico, com a diversificação (e aprofundamento) das análises, metodologias, questões, abordagens e estudos de caso. Este é justamente o foco da análise que será desenvolvida a seguir, a partir de uma revisão da literatura crítica sobre deslocamentos/remoções e reassentamentos forçados *urbanos*.

1.3 | A epidemia global de remoções: o contexto internacional e o contexto brasileiro

Dentre os estudos sobre deslocamentos forçados, a bibliografia específica sobre remoções forçadas urbanas vem ganhando espaço e aponta até mesmo para a existência de uma “epidemia global de remoções forçadas” (AGFE, 2005; 2007). Nos mais diferentes contextos lugares, regimes políticos, por diferentes motivos, com diferentes ações e

²¹ Centro de Monitoramento de Deslocamentos Internos, base de Genebra, Suíça, do Conselho Norueguês de Refugiados.

resultados. Em comum esses processos representam um fenômeno global e central na produção do espaço urbano, assim como são um mecanismo de operação geográfica do poder que conectam e movimentam dimensões políticas e econômicas e impulsionam conflitos, expondo facetas urbanas atuais da luta de classes.

1.3.1 | Remoções urbanas em contexto internacional

Em Taipei, Taiwan, as ameaças de remoção têm fomentado movimentos anti-remoção e o debate sobre a questão. *Toad Hill* (Morro Toad), um assentamento situado em terreno de instituições públicas (a Universidade Nacional de Ciência e Tecnologia de Taiwan e a Administração Nacional de Propriedades) vive entre as ameaças de remoção e a campanha pela regularização e a declaração do assentamento como patrimônio histórico (Lin, 2015). O assentamento, com cerca de cem anos, enfrenta, na esfera pública o discurso de que a ocupação privatiza a terra pública, é uma vergonha para a modernização do País e seus moradores enfrentam um processo na justiça que envolve o pagamento de uma pesada multa (idem: s/p). O assentamento é composto por diversas *fronteiras sociais*: externas (com relação à Taipei, à qual não pertence inteiramente como área urbana), aos limites de preservação (as glebas vizinhas, o que limita seu crescimento); e internas, como os grupos sociais (os habitantes que vieram da China, os taiwaneses, os migrantes do interior e os grupos miscigenados/diversos) e institucionais (fruto da divisão da área entre a Universidade, a partir de 2000, com a condição de que a mesma só poderia usar o terreno se reassentasse toda a população; e a Administração Nacional, desde 2009, que atuou para a regularização da área através da aplicação de pesadas multas à população residente e a imposição de contratos de arrendamento), Lin (2009: s/p [10]). De forma que *Toad Hill* configura-se a partir de uma “*dialética da fronteira*”, composta a partir de vários aspectos: a interação entre os moradores na construção (negociada) das casas, dos espaços públicos e semipúblicos, a interação entre os grupos sociais, entre as identidades (grupais e comunitárias), o espaço vivido e o cotidiano; todas relações sociais em constante mudança e, assim, constantemente alterando as fronteiras (ibidem).

Na Índia, os aparatos de planejamento e gestão urbanos estão pautados por projetos de redesenvolvimento em larga escala que visam “livrar” as grandes cidades das favelas tornando-as “cidades de classe mundial” (Sikka, 2014) – como preconiza a *Missão Nacional de Renovação Urbana Jawarhalal Nehru* (de 2005) - além da realização de grandes projetos de infraestrutura (Terminski, 2014). Na capital, Délhi, a política urbana pautada pela renovação, embelezamento e construção de grandes equipamentos (parques, shoppings, estádios) e megaprojetos têm causado a remoção (e acumulação por espoliação) de várias favelas/colônias (Sikka, 2014: 212). A *colônia Kathputly* é um conjunto de *jbuggy jhopri* (colônias de reassentamento) no oeste da cidade com aprox. 4.000 casebres e tem abrigado muitos artistas nos últimos cinquenta anos. Kathputly foi a primeira favela escolhida pela Autoridade de Desenvolvimento de Délhi para um novo programa de reurbanização. Em 2009 o terreno da comunidade foi vendido à *Rabeja Developers* (uma grande incorporadora imobiliária local), que, pelos termos da Parceria Público-Privada construiria 2.800 UHs (de 25 m² em torres de 15 andares) para o reassentamento das famílias no local em troca de 2.1 acres para o desenvolvimento de espaços comerciais e residenciais de alto padrão (idem: 217). O projeto tem gerado diversas controvérsias: a venda da área abaixo do custo de

mercado, a precária relocação temporária das famílias, a falta de um compromisso legal de reassentamento das famílias removidas nas unidades em construção e o destino das demais 1.200 famílias. O *Projeto de Transporte Urbano Mumbai* – de melhorias no sistema de transportes urbanos ferroviário e rodoviário – envolveu a remoção/reassentamento de mais de 17.500 famílias (mais de 100.000 pessoas) que habitavam principalmente a faixa de domínio das ferrovias para grandes conjuntos habitacionais (Terminski, 2014: 126). Em *Calcutá*, governada desde 1977 por uma Frente de Esquerda (que construiu sua plataforma política no apoio à luta pelos direitos dos favelados e refugiados da cidade a partir dos anos 1950), os anos 2000 representaram uma mudança na atitude da municipalidade com relação às favelas, moradores de rua e vendedores ambulantes, que passaram a ser alvo de remoções (Chatarraj, 2003: 49). A política de reconhecimento e urbanização de favelas levou ao aumento de 4.371 (em 1948) para 5.500 favelas reconhecidas legalmente até 2000 (idem: 93). Embora as remoções tenham continuado a ocorrer: entre 1983 e 1989 foram 38.556 pessoas removidas, as remoções e estimativas para 2000/2004 apontavam até 71.000 pessoas afetadas (ibidem: 96-97). A intrincada relação entre a política partidária, governança urbana, e os diversos grupos sociais com relação à *segurança da posse* (e o tipo) resultaram em um “*modelo bipartido*” que legaliza umas favelas com laços históricos e políticos enquanto renega e/ou viola o direito de outras (ibidem).

Na Coreia (do Sul) a política econômica e urbana/habitacional desenvolvimentista (marcada pela forte intervenção do Estado), depois de passar por um período de erros e acertos na erradicação de assentamentos “ilegais” e “subnormais”, implementou um programa de redensolvimento urbano a partir de 1983 baseado fortemente na colaboração entre os promotores imobiliários e proprietários (Shin e Kim, 2015: 3). Alimentado principalmente pela característica “*urbanização especulativa*”, a “*acumulação vertical*” (maximização da acumulação por meio da alta densidade construtiva) e uma ampla política de desfavelamento de áreas populares e reposição por novas áreas comerciais e residenciais de alto padrão em Seul (idem: 7). Num processo de reestruturação econômica que canalizou o capital excedente à acumulação no setor imobiliário: de 1974 a 1996 o preço da terra aumentou nacionalmente, em média, 17,6 vezes (nas áreas urbanas, 10,2 vezes nas rurais), 20,2 vezes nas cidades pequenas, 28,9 vezes nas seis maiores cidades e 32,9 vezes em Seul (Jung, 1998: 136 *apud* Shin & Kim, 2015: 8). O rápido processo de urbanização com provisão aquém da demanda de infraestrutura e habitação levou a que, em 1966, mais de 30% do estoque habitacional de Seul (136.650 unid.) fosse de domicílios ilegais (idem: 9). Depois de anos de tentativa de controle em estilo militar (em seguida do golpe militar de 1961), o Governo implementou um programa massivo de construção de novas unidades habitacionais por dez anos (1972-1981), cujos conjuntos chegaram a 27.000 unidades (ex: Mokdong, no Oeste de Seul). O mercado imobiliário dinamizado pela emergência do setor construtivo verticalizado gerou um boom especulativo nas décadas de 1960, 1970 e 1980; com a introdução do *Programa Conjunto de Redensolvimento* (em 1983 – onde os promotores imobiliários, em conjunto com os proprietários reconstruíam as unidades habitacionais com subsídios estatais), houve um grande aumento no número de unidades produzidas, da população, da área construída e da rentabilidade do setor. Em uma amostra de 65 distritos onde o programa foi implementado (entre 1990-1996), o número de unidades e da área construída aumentou em 300% e o número de moradores, 32% (ibidem: 12-13). Outra estratégia utilizada foi o redensolvimento (adensamento) construtivo das unidades habitacionais: 750.000 UHs em Seul foram construídas dessa forma (sobre 150.000 demolidas). Esses programas de “redensolvimento” foram responsáveis pela

remoção/deslocamento de centenas de milhares de famílias: em 1983-1988 estimativas sugerem 750.000 pessoas (8,9% da população municipal), 84% da população original removida permanentemente; pelos dados municipais dos projetos entre 1993 e 1996, mostraram que 84% dos inquilinos e 55% dos proprietários foram deslocados permanentemente (ibid.: 17).

O atual processo de urbanização na China envolve, talvez em um nível sem precedente nem paralelo, processos massivos de espoliação. Em Shangai o (re)desenvolvimento urbano capitalista das últimas décadas impôs uma prática generalizada de “*domicídio*” – “*chaiqian*” palavra chinesa que descreve processos de demolições, remoções e reassentamentos de bairros, vilas e comunidades inteiras – para reurbanização, como, por exemplo para os pavilhões da Expo 2010 (Zhang, 2014). Nesse contexto de urbanização acelerada, como projeto do Governo/Partido Comunista Chinês de construção de uma sociedade inteiramente urbanizada e moderna, emergiu o que se pode chamar de “*regime chinês de remoção*” (de espoliação liderado pelo Estado): os mecanismos, o processo de cálculo e negociação, as expectativas e experiências a partir do caso da construção do novo *hub* de transportes e negócios da periferia oeste de Shangai, *Hongqiao* (Waley & Yanpeng, 2016). Para a construção do novo aeroporto e de todo o polo de transportes e negócios no qual ele se insere (o *Projeto Hongqiao*), a empresa municipal responsável (*Senhong Company*) desapropriou uma área de 17.7 km² onde existiam 11 vilas compostas por 76 comunidades e 11.000 residentes, 4.000 domicílios e 1.700 empresas, um novo recorde de demolições e “relocação” para Shangai, de acordo com oficiais (idem: 2). As indenizações eram o ponto principal do processo, tanto para a população afetada (cujo futuro delas dependeria) como para as autoridades envolvidas (os pagamentos eram deduzidos direto do orçamento do projeto, determinando assim a quantia disponível para sua execução). Assim, enquanto os primeiros buscavam maximizar as quantias indenizatórias, os últimos tentavam baixa-las (assim como ao custo de reassentamento).

Parte essencial do *capitalismo de Estado chinês* é o fato de que a terra *urbana* é de propriedade do Estado, e só ele pode transformar/desenvolver terras rurais em urbanas (ibid.: 4). O Estado desempenha efetivamente o papel de capitalista, capturando a renda da transformação do solo rural em urbano. No caso do distrito afetado, Huacao, que era classificado como rural, as terras eram de propriedade dos comitês comunitários, diferentemente dos distritos centrais (urbanos), cuja terra é de propriedade estatal. O distrito era um misto de rural e urbano, com um parque industrial em crescimento e muitos trabalhadores migrantes acomodados em casas, quartos e cômodos construídos e alugados pelos locais, renda essa que era um importante complemento dos ingressos familiares. No entanto, essas construções adicionais foram consideradas ilegais pelas autoridades e, no processo de desapropriação, indenizadas pela metade do preço das construções legais (ibid.: 5).

Um longo e controverso processo (2006-2010) incluiu atividades de cadastramento e avaliação dos imóveis (para cálculo da indenização), negociações privativas e confidenciais das indenizações e reassentamento na *Comunidade Aibo* (conjunto habitacional perto do centro da Zona de Negócios de Hongqiao, com escola pública modelo, casas de repouso, espaços verdes, academias e centro comunitários; além do fato de que vários expropriados receberam mais de uma unidade habitacional). Apesar da boa localização e qualidade do reassentamento, muitos moradores acabaram perdendo os rendimentos provenientes dos

aluguéis e demais atividades vinculadas à terra e ao comércio das vilas de origem, caindo em dificuldades financeiras (ibid.: 9).

A perspectiva antropológica conduzida por Ho (2013) demonstra a importância das ‘barganhas’ (e a prática generalizada de desconfiança) entre os ‘removidos’, ‘demolidores’ e ‘oficiais’ na dinâmica atual de remoção/urbanização no País. Agindo em um campo marcado por relações assimétricas de poder, esses agentes se engajam em “*práticas arriscadas em um jogo constante de micro-poder*”, onde evidências simbólicas de obediência às regras e lealdade ao Partido são mais gestos táticos que realidade (Ho, 2013: 415). O processo envolve uma empresa responsável pela aprovação dos detalhes da indenização (sob supervisão estatal), outra empresa para demolição, os avaliadores independentes (que compõem uma lista de avaliadores fornecida pela Empresa às famílias, que devem escolher seu próprio avaliador) e os moradores em desapropriação. A indenização pode ser em dinheiro ou em espécie (uma nova unidade habitacional de igual tamanho ou uma maior com o pagamento da diferença de valor; sendo que na prática muitas pessoas acabam conseguindo dois apartamentos). No caso, os imóveis foram avaliados entre ¥ 280.000–380.000 (yuan)²² (¥ 4.700-4.800/m²; valor médio de mercado da área ¥ 7.000/m²), sendo que no processo de barganha, a depender também dos contatos, o valor chegou a ¥ 9.000 (R\$ 4.166,66) e, na maioria dos casos, ficou 30-50% maior que os valores de referência (idem: 417). O caso demonstra que o processo de definição da indenização é *essencialmente político* e que a barganha desempenha um papel central na negociação do preço (financeiro e/ou em espécie) final, frequentemente muito superior ao estipulado na avaliação inicial.

Na África, os casos recentes “espetaculares” da Nigéria (das centenas de milhares de remoções em Abuja [a Capital Federal] às milhares de remoções em Lagos [maior cidade]) ao Zimbábue da Operação Murambatsvina (que removeu centenas de milhares de habitantes pelo País); passando pelo Quênia (milhares em Nairobi), Senegal (Daca), Angola (Luanda), África do Sul (Johanesburgo e Cidade do Cabo) e Gana (Acra) - ambos discutidos em maior profundidade adiante – entre outros relatados pelo AGFE (2005; 2007) – demonstram a crescente escala, politização e mobilização política e econômica dos processos de remoção e reassentamentos forçados.

A África do Sul possui um grande histórico de remoções em consequência da implantação do regime de segregação sócio-espacial (o *apartheid*) – apenas entre 1950 (ano da legislação que consolidou a política segregacionista, o *Group Areas Act of 1950*) e 1982, mais de 3.5 milhões de pessoas foram removidas (Saho, 2016), especialmente nas áreas rurais e bairros urbanos multiétnicos²³ – processo que diminuiu com a democratização, mas que ainda continua ativo. Em *Johanesburgo*, o programa de revitalização da área central (*ICRS*) vem removendo milhares desde o início dos anos 2000 (AGFE, 2005; 2007). A política pública de habitação - focada na produção e entrega de unidades habitacionais no curto prazo e baseada nos esquemas de subsídio - logrou em produzir milhões de unidades, ainda que ao preço de reproduzir a forma espacial do *apartheid*, as “*townships*” (assentamentos planejados

²² R\$ 129.629,62–175.925, 92 (R\$ 2.175,92-2.222,22) de acordo com o câmbio de 10/01/17 – disponível em: <http://www.xe.com/currencyconverter/convert/?Amount=1&From=BRL&To=CN¥>.

²³ Como o caso de *Sophiatown*, subúrbio de Johannesburgo, que teve a maior parte de seus 65.000 residentes (negros, mulatos, chineses, indianos) removidos entre fevereiro de 1955 e agosto de 1956. Um dos residentes, Viktor Mokine contou sua história na reportagem “*The town destroyed to stop black and white people mixing*”, BBC World Service (11 fev. 2015), disponível em: <http://www.bbc.com/news/magazine-31379211>. Acesso em: 07 jan. 2017.

periféricos), como o *Soweto*²⁴, dos anos 1960 e o *Westonaria Borwa Project*²⁵ (Trangos, 2016), com 16.000 unidades habitacionais em construção, no sudoeste de Johannesburgo. Política implantada também na *Cidade do Cabo*, com o *N2 Gateway* (20.000 UHs), no Distrito de Langa (10 km do Centro), as margens da Rodovia N2 (que liga o Centro ao Aeroporto) e com um agravante: a remoção da comunidade *Joe Slovo* para a construção do conjunto; cujas famílias foram reassentadas no Distrito de Delft (20 km do Centro), em um conjunto temporário - de 1.600 moradias improvisadas em containers de 16m² sem banheiro nem água encanada – que ficou conhecido como *Blikkiesdorp*, “cidade de lata” (NEWTON, 2009).

Em Gana, Acra é uma das metrópoles que mais crescem no continente africano, principalmente pela ampliação do abundante “*proletariado urbano informal*” e tem sido palco de um processo de “*acumulação por espoliação urbana*” (Gillespie, 2015). A presença de um grande grupo de “proletários informais”, que é excluído do mercado assalariado formal e do mercado de habitação, resulta na necessidade e criação de “comuns urbanos” (ocupações informais de terra) de modo e poder sobreviver e se reproduzir (idem); que por sua vez limitam a capacidade do capital de “*valorizar o tecido urbano*” (idem: 67; grifo nosso) [ou, como preferimos interpretar, a capacidade de ampliação dos *preços* e das *rendas* fundiárias urbanas]. E a estratégia adotada para superação do deste problema é uma “*acumulação por espoliação urbana liderada pelo Estado*” por meio de “*novos cercamentos urbanos*” (ibidem: 67). A cidade de Acra exemplifica por diferentes formas a espoliação no contexto urbano africano: a repressão de atividades econômicas informais, a remoção forçada de ocupações irregulares, a mercantilização de terras comunais para o desenvolvimento imobiliário; formas diversas de espoliação da terra, do teto e da subsistência da população mais pobre (Obeng-Odoom, 2013b *apud* Gillespie, 2016: 68). A adoção do modelo de “governança urbana empresarial” pautada pela atração de investimentos estrangeiros diretos esbarra na *persistência dos direitos costumeiros de propriedade da terra (pré-capitalista)*; onde o Governo vem adotando a postura de mediador entre os investidores e o sistema costumeiro de terras. Estima-se que 40% das terras de toda a Área Metropolitana de Acra tenha sido expropriada pelos governos colonial e pós-colonial das comunidades locais visando, em teoria, o interesse público (Quarcoopome, 1992 *apud* Gillespie, 2016: 70). Atualmente, as ações de incentivo à construção civil incluem o arrendamento das terras estatais a valores abaixo do preço de mercado para os promotores imobiliários privados. O atual Prefeito (Alfred Okoe Vanderpujie) mantém a plataforma de transformar Acra em uma cidade moderna, *business friendly*, uma “*millenium city*” (cidade do milênio), num projeto de modernização que inclui em “*exercício de descongestão*”: remoção de vendedores ambulantes, construções ilegais e assentamentos informais do Centro de Negócios. Um dos assentamentos ameaçados de remoção é *Old Fadama (Agbogbloshie)*, na área central, que o Governo planeja remover para a construção de um complexo de torres multiuso. O autor argumenta que, diferentemente da *acumulação primitiva*, que criou a classe de trabalhadores despossuídos e disponíveis ao trabalho assalariado (e mesmo de um exército de reserva), na atual *acumulação por espoliação urbana*, esse exército já existe e está criando barreiras (pela sua presença e práticas “comunais”) à acumulação de capital. Assim

Invés de incorporar os despossuídos no processo de produção capitalista como trabalhadores e consumidores, acumulação por espoliação urbana procura

²⁴ *South Western Townships*.

²⁵ *Westonaria Borwa Mega Project*, disponível em: <https://westonariaborwa.co.za/project-overview/>. Acesso em: 07 jan. 2017.

extrair riqueza por meio do cercamento dos comuns urbanos e expulsão do proletariado informal para a periferia (Gillespie, 2016: 74)

Em Israel, o conflito israelense-palestino e a política expansionista israelense resultaram na ocupação de territórios originalmente palestinos²⁶, como a Jerusalém Oriental (e outras partes da Cisjordânia). Tal conflito enseja uma dinâmica de colonização israelita dos territórios ocupados por uma combinação de militarização, expropriação e implantação de um restritivo aparato de planejamento e gestão territorial (Rolnik, 2015; Zawawi & Hammad, 2016; Volinz, 2016). Na *Jerusalém Oriental* (ocupada desde 1967 por Israel²⁷) a política de “*judaiização*”, que limita o crescimento e espolia os residentes palestinos de suas propriedades, cria “*cidadanias diferenciadas*”, onde os residentes palestinos (“residentes permanentes *apátridas* de Israel”) convivem sob o *controle, ocupação e afirmação da soberania israelense ilegal* por meio de práticas de segurança e controle por agentes públicos e privados de segurança (Volinz, 2016). O bairro palestino *Wadi Hilweh* vem sendo transformado no *Parque Nacional Cidade de David* por uma “política de longo prazo” (abolição de novas permissões de construção, compra e/ou *expropriação* gradual dos imóveis palestinos e *relocação gradual das famílias*) que transforma o lugar de um “intolerável aglomerado de milhares de habitações ilegais” em uma “acessível atração israelense” (idem). Na *Cidade Velha de Hebron* (Cisjordânia), 20% do território da cidade continua sob domínio militar de Israel (a área “H2” do Tratado de Hebron, de 1997). As crescentes intervenções militares e técnicas de controle²⁸ resultaram na queda acentuada da população (de 10.000 hab. em 2000 para 5.000 em 2005) devido ao deslocamento forçado da população palestina como, de um modo geral, num “desenvolvido sistema de controle exercido pelo *dispositivo* colonial que controla os cidadãos palestinos” (Zawawi e Hammad, 2016). Onde o espaço é ativamente reproduzido por relações de poder que conduzem à remoção dos habitantes originais e ocupação desses espaços esvaziados por novos moradores (idem): dados de 2007 e 2014 apontaram, respectivamente, 1.014 e 1.076 habitações evacuadas por seus habitantes palestinos e 1.829 negócios fechados (ibidem). Em 2016, a maioria dos 11.000 palestinos que moravam na área conviviam com assédios e violações diárias, além do aumento da pobreza, causado pelo fechamento de 1.635 lojas devido à restrição da circulação (que dificultou o acesso de clientes e mercadorias).

A Europa, após uma “era dourada” de massivos investimentos na construção de políticas e parques habitacionais massivos (especialmente nos anos do pós-guerra), testemunha, especialmente, na última década, uma crescente crise habitacional conjugada com o avanço de políticas neoliberais, da crise econômica de 2008 e da reestruturação econômica (EACRHC, 2016). Privatização gradual dos estoques de habitação pública (especialmente no Reino Unido, Alemanha, Suécia e Holanda), privatização massiva nos países em transição do Leste (Rússia, Polônia, Hungria, Romênia, entre outros²⁹); crescentes despejos de habitações alugadas (Itália, França, Alemanha, Rússia); despejos por reintegração de posse devido ao não pagamento de hipotecas (Espanha, Portugal, Grécia, Hungria e Irlanda) e até mesmo remoções de comunidades ciganas (Romênia, Servia, Reino Unido).

²⁶ Conforme o Plano de Partição da ONU de 1948.

²⁷ A ocupação ocorreu *de facto* em 1967 mas só foi oficializada (*de jure*) em 1980, com a promulgação da Lei Básica de Jerusalém em 1980 pelo parlamento israelense (*Knesset*), quando o território de Jerusalém Oriental foi anexado pelo Estado de Israel (Volinz, 2016: 3).

²⁸

²⁹ Bósnia, Croácia, Bulgária e Sérvia (EACRHC, 2016: 46-55).

São processos que demonstram a diversidade e complexidade dos processos de remoção mesmo em países que chegaram a ser exemplos mundiais de bem-estar e universalização da moradia ou, pelo menos, de socialização da mesma (EACRHC, 2016; Rolnik, 2015).

Em países onde boa parte do parque habitacional público de aluguel social vem sendo privatizado e o mercado habitacional liberalizado, obras de renovação tem sido utilizadas como modo de aumentar os aluguéis, deslocando a população que não tem como arcar com os novos custos. Na Suécia, que nas décadas passadas universalizou a habitação social de relativamente de alta qualidade, se transformou gradualmente em um dos mercados habitacionais mais liberais do Ocidente (Lind & Lundström, 2007 *apud* Pull, 2016). Uma onda de projetos de renovação (reforma) habitacional tem resultado da mercantilização da habitação social e na circunscrição dos direitos dos inquilinos. Aumentos de, em média 25%, até limites comuns de 40-60% nos valores dos aluguéis ocorrem nos prédios e bairros renovados; aumento médios de 1.000 SEK levam à mudança 18% dos inquilinos (Jacobsson, 2013 *apud* Pull, 2016: 6). No caso estudado pelo autor, em *Kvarngärdet*, *Uppsala*, um aumento de 52% ocorreu após a renovação, forçando quase metade dos inquilinos a se mudar; e o proprietário havia parado de fazer novos contratos antes da renovação, fazendo apenas contratos temporários (que não dão qualquer segurança legal contra despejo aos novos locatários) e o permitia aumentar os aluguéis facilmente (idem: 6-7). Na Alemanha um processo semelhante de liberalização e de renovações tem contribuído igualmente para grandes aumentos dos aluguéis: em Berlim, de 2008 a 2015 os aluguéis aumentaram em média 40% (Grossmann e Hunning, 2016). Programas federais subsidiados de reformas de conjuntos habitacionais (públicos e privados) têm elevado os preços; em conjuntos nas cidades de *Dortmund* e *Erfurt*, as pesquisadoras apontam que a conjunção de um restrito estoque de unidades sociais, a privatização dos conjuntos e a realização de reformas levam ao aumento dos aluguéis e ao deslocamento dos inquilinos de mais baixa renda.

No Reino Unido, a mudança do “*welfare*” (coletivo) para um “*asset-based welfare*” (individual) impôs uma profunda reestruturação no setor habitacional (Rolnik, 2015: 42-57): das 5.5 milhões de unidades habitacionais para aluguel social produzidas até início 1981, cerca de 2 milhões foram vendidas (1981-2013). Na Inglaterra, a porcentagem de domicílios ocupados por proprietários subiu a 70%, enquanto a de habitações públicas caiu a 18% entre os anos 1970 e 2007 (Rolnik, 2014). O setor privado de aluguel dobrou (3.9 milhões de unidades, das quais 35% não possui padrões mínimos de habitabilidade); o valor médio do aluguel subiu 37% (2009-2013), o número de novas unidades produzidas chega apenas à metade do número necessário (250 mil/ano); em 2013, 1.8 milhão de famílias estavam em filas para acessar habitação pública e 650.000 vivendo em situações de superlotação (idem). De 1997 a 2012 o preço médio das casas triplicou, enquanto o rendimento médio dos trabalhadores aumentou apenas 55% (ibidem).

Em Madrid, Espanha, um *Cañada Real* - assentamento informal que se estende por 14,4 km sobre uma antiga Estrada Real, por quatro municípios na porção sul da Área Metropolitana (Madrid, Coslada, Rivas-Vaciamadrid e Getafe) e com 8.628 habitantes em 2012 (El País, 12/03/12) - atingido pela proximidade de *Programas de Atuação Urbanística* (PAU), impulsionados à periferia metropolitana pela bolha imobiliária dos anos 2000, teve sua área desafetada em 2011 e desde então sofre processo de remoção (Agüí, 2016). Tal Programa tem sido utilizado pela Prefeitura de Madrid para conter o crescimento da ocupação da área desde 2007, por meio da demolição das casas e expulsão dos habitantes. Que além da remoção sumária (e sem qualquer indenização) *ainda tem que arcar com os custos da demolição dos*

seus imóveis, que podem chegar a 100.000,00 Euros (idem: 3). A Lei que desafetou a área permite uma futura transferência ao uso privado, o que viabilizava a possibilidade, pelo discurso oficial, que as famílias pudessem *comprar* parte dos terrenos; de modo que se configura uma acumulação por espoliação pela desafetação e mercantilização da terra anteriormente pública e ocupada (ibidem: 5-6). O caso ilustra - pela combinação dos processos de demolição, desafetação, mercantilização, remoção e sanção econômica - uma versão agravada de acumulação por espoliação. Onde os moradores não apenas são expropriados sem indenização (explorados/espoliados), mas também são onerados pela dívida referente ao pagamento da demolição, que aprofundam a situação de pobreza e vulnerabilidade socioeconômica da população afetada.

Os casos europeus demonstram que em muitos países onde houve uma forte consolidação do estado de bem-estar social e de políticas mais avançadas de proteção social - com exceção do caso de Madrid - os despejos indicam o predomínio de processo que mais se assemelham à “remoções brancas”. Embora revelem um processo geral da desconstrução desse modelo e das políticas e substituição dos mesmos por mecanismos “*market friendly*”. O caso da Cañada Real em Madrid - pelas suas características da informalidade urbanística e da de uma remoção sumária, sem indenização e com a imposição de pesada penalidade financeira aos posseiros - por outro lado se aproxima dos outros casos abordados.

Nos EUA, os programas federais que financiaram a construção de 1.4 milhão de unidades habitacionais públicas para aluguel social passam por uma erosão desde meados dos anos 1970 em função da adoção de políticas de incentivo ao setor privado (Rolnik, 2010). A partir de 1992, US\$ 6.1 bilhões de recursos federais foram gastos na demolição de 96.200 unidades habitacionais consideradas impróprias entre 1994 e 2009; dentre elas, o famoso conjunto Cabrini-Green em *Chicago* (3.114 unidades demolidas e apenas 305 unidades públicas reconstruídas) e quatro dos maiores conjuntos habitacionais de *Nova Orleans* (os “*big four*” - W.B. Cooper, C.J. Peete, Lafitte e St. Bernard), resultando em 20.000 afetados e no agravamento do déficit habitacional pós-Katrina (Rolnik, 2010: 9). Na outra ponta do “sistema habitacional dual” (Rolnik, 2015: 58-69), o financiamento hipotecário da casa própria para a classe média, estourou junto com a bolha dos empréstimos *subprime* levando a 3.7 milhões de processos de execução hipotecária entre 2007 e 2008 (idem: 66). A privatização e a espoliação não se manifestam apenas no setor habitacional: em *Newark*, *Nova Jersey*, um programa estadual massivo de fechamento de escolas públicas, venda das propriedades e demissões de professores ilustram uma outra face do regime de expulsão/espoliação, mesmo numa cidade onde predominam as “minorias” e governada, pretensamente, pela/para essa “minoridade-maior” negra, hispânica (Arena, 2016). Os processos de remoção e de espoliação dos bens públicos avançam também em contextos marcados pelas altas taxas de formalidade e regulamentação - em plena desconstrução nas últimas décadas - aumentando a precariedade social e habitacional.

No México a Cidade de *Mérida*, capital de Yucatán, o processo de espoliação se dá principalmente pela privatização e mercantilização dos solos comunais-sociais (dos *ejidos*) na periferia para o desenvolvimento de megaprojetos imobiliários (García, 2016). No México, importante parcela do solo rural (e das periferias metropolitanas) pertencem ao sistema de *ejidos* (solos sociais rurais comunais). Categoria vital tanto para milhões de habitantes que ocupam as periferias urbanas metropolitanas (onde existem mais de 1.000 *ejidos*) como para a própria urbanização futura: pelo menos 50% do solo necessário para urbanização futuras são de origem *ejidal* (idem: 5). Sucessivas reformas na Lei Agrária federal (1992 e

2011) criaram mecanismos que permitem a desincorporação *ejidal* liberando o solo para incorporação ao desenvolvimento imobiliário (ibidem). E criaram um intenso movimento de transformação das terras *ejidais* em propriedade privada, uma “inesgotável reserva territorial para a urbanização” (ibid.: 8): na Zona Metropolitana de Mérida, dos 138.701 hectares de ejidos em 1987, 61.814 ha foram liberados até 2010, uma diminuição de 58% (ibid.: 9).

Décadas de conflito armado e a própria violência urbana - reconhecida como o “problema humanitário mais grave da América Latina” (Ferrandéz, 2016: 2) - bem como as desigualdades socioeconômicas, a pobreza, “situações de risco” e as diretrizes de ordenamento territorial impuseram características diferenciadas às dinâmicas de deslocamentos, remoções e reassentamentos forçados na Colômbia (Ferrandéz, 2016; Meneses, 2016). *Soacha*, a oeste de Bogotá, tem atraído tanto um contingente populacional em função dos deslocamentos involuntários pelos conflitos armados no interior do País, como de “*deslocamentos forçados intraurbanos*” em decorrência da violência urbana (Ferrandéz, 2016). De modo que, de acordo com o autor, a cidade se tornou um “*novo espaço humanitário*” pela existência de uma “crise humanitária”; conjunção da violência urbana, remoções forçadas intraurbanas, deslocamentos forçados de vítimas do conflito armado do interior e da vulnerabilidade social, econômica e política. Em *Bogotá*, a existência de amplos assentamentos informais, solução legítima para o acesso ao solo urbano³⁰, num “contexto geograficamente complexo” configurou desequilíbrios e conflitos socioambientais. Conflitos e desequilíbrios que são operados dentro das lógicas institucionais que definem “*categorias politicamente performáticas*” (“alto risco”, “zona de proteção”, “reservas”) que nada mais são que “*operação geográfica do poder*” por meio de uma política de remoções e reassentamentos populacionais de “áreas de alto risco” (Meneses, 2016). Racionalidade dominante que pode encobrir exercícios intransigentes de poder, interesses e transferências de riqueza que, no entanto, podem ser combatidos por manifestações de “*arraigo*”, “*uma força que vincula a população a sua configuração territorial, dinamizando a configuração de sujeitos políticos e mecanismos de apropriação, desalienação [...]*”. (ibidem: 2; grifo nosso). Pelo menos 70.000 pessoas foram removidas por motivos de “risco” na cidade. A “luta” institucional contra o “risco” e contra a “pobreza” tem sustentado em nível macroeconômico assuntos tão controversos quanto os ajustes estruturais de economias em desenvolvimento, a implementação de megaprojetos por endividamentos público, cortes de gastos públicos e privatizações (Sanabuja, 2001; Stiglitz, 2002 *apud* Meneses, 2016: 6). A operação dos “níveis de risco” como instrumentos de planejamento urbano sobre a “geografia urbana” obedece à *mecânica espacial do poder* (sua “configuração ideológica, racional, funcional e instrumental”) que gera um processo de (re)produção do urbano, pela articulação do aparato de planejamento e gestão com a produção imobiliária, que resulta em uma “*ciudadanía dependiente*” e “*colonias de humanos homogeneizados*”:

En los grupos humanos de alto riesgo se *delimita* su acceso al suelo, se *estandariza* el acceso a la vivienda (a través de su direccionamiento a la vivienda de interés prioritaria), se *neutraliza* la movilidad social, se *dosifica* el acceso a bienestar, se *estabilizan* las relaciones sociales y se *reproducen* *ciudadanías de dependencia*.

Los *espacios receptores de población desplazada* se desarrollan esencialmente mediante *proyectos inmobiliarios*. Su configuración predetermina la calidad de vida de los individuos, su conectividad (ni muy aislada ni muy eficiente) y con ello el acceso

³⁰ Em Bogotá, uma política de reconhecimento e legalização das ocupações informais resultou na legalização de 1.386 assentamentos e viabilizou o acesso legal ao solo urbano a 146.391 pessoas entre 1997 e 2008 (Banco Mundial, 2012: 173 *apud* Meneses, 2016: 5).

a ciertas centralidades y a mercados de ocio, servicios, alimentación y necesidades en general; así como al mercado laboral, a cuya demanda se disponen éstas “colonias” de humanos homogeneizados en sus hábitat, hábitos, requerimientos y posibilidad. (Meneses, 2016: 8; grifos nossos).

Em Concepción, comuna sede da segunda maior Área Metropolitana do Chile, na conjuntura da reconstrução pós-terremoto (2010) uma série de projetos urbanos aprofundam uma prática de “*produção neoliberal do espaço*”, que impõe (de forma velada e naturalizada) uma estratégia política de remoção e expulsão das classes de menor renda de modo a rentabilizar o espaço urbano (Solís & Madrid, 2016: 2). Dentre essa conjuntura e os projetos em andamento, a construção da Ponte Bicentenario ameaça de remoção a comunidade *Aurora de Chile*, comunidade histórica da área central com cerca de 650 famílias. Estabelecida a partir da primeira metade do séc. XX, como desdobramento das migrações campo-cidade, do processo de industrialização da cidade, da instalação da ferrovia e dos terremotos (1939 e 1960), desde 2001 a comunidade está incluída na área do *Plan Ribera Norte* (inspirado na experiência do *Puerto Madero*, Buenos Aires); cujo objetivo é “fazer a cidade chegar ao rio” e “superar a *marginalidade urbana* de uma série de *assentamentos de grande precariedade* localizados na margem do Rio Biobio”. (Solís & Madrid, 2016: 9). O maior desafio do Plano/projeto é o reassentamento de 1.400 famílias que viviam no setor, dos quais 530 de Aurora, cuja maioria não aceitava a proposta de urbanização do projeto. Em 2007 foi criado o Mega empreendimento público-privado de desenvolvimento urbano, no objetivo de formar um megaprojeto comum e pactuado a partir dos projetos existentes para a região³¹, confirmando a transformação de Aurora em barreira à transformação urbana.

O terremoto de 2010 foi usado pela Prefeita como justificativa para classificar famílias da comunidade (que não tinham sido atingidas/danificadas pelo terremoto) para reassentamento - no caso que ficou conhecido como os “*falsos terremoteados*” (idem: 10) – assim como pela construção da Ponte Chacabuco (legitimada pela necessidade de melhoria da conectividade, alívio dos congestionamentos da cidade e de ser uma rota de saída em necessidade de evacuação). Entre 2010 e 2015 se intensificou a pressão (direta e/ou indireta), fortalecendo a discurso hegemônico de que Aurora é um “obstáculo ao progresso”. A intensificação da pressão levou à intensificação da contestação e resistência: as comunidades atingidas formaram uma rede (*Red Construyamos*) e um movimento próprio (*Movimiento Cultural Pro-Defensa de las Raíces y Cultura de Aurora de Chile*) em defesa do território e do reconhecimento de seu caráter histórico e do direito ao solo e ao hábitat (Solís & Madrid, 2016: 13). Os Comitês de Moradia constituídos, entretanto, foram fortemente infiltrados por membros de partidos políticos da base aliada da Prefeita, que

³¹ “En el año 2007 se crea lo que se denominó el Mega emprendimiento público-privado del desarrollo urbano, asociado con la ribera del río Biobío, y cuyo Directorio estuvo presidido por la intendenta María Soledad Tobá, e integrado por los alcaldes de Concepción, Hualpén, Chiguayante y San Pedro de la Paz; por los Seremis de Obras públicas, Vivienda y Urbanismo y Bienes Nacionales; el presidente de la Cámara Chilena de Construcción; y representantes de proyectos privados en marcha. La formación de este directorio tuvo como objetivo promover y trabajar en torno a una versión consensuada de un megaproyecto común, que interprete a los sectores público y privado, para el aprovechamiento de la ribera del río Biobío, y que impulsaría cuatro proyectos en distintos grados de avance: el Proyecto Ribera Norte; el proyecto “Costa Río” para la canalización del río Biobío; el proyecto Terrazas del Biobío, iniciativa privada de gran envergadura que se presenta como el remate del eje bicentenario; y el proyecto de continuación de la Costanera Ribera Norte entre Lonco y Chiguayante.” (Solís & Madrid, 2016: 10).

conseguiram cooptar os dirigentes do Comitês e que levaram grande parte da população a aceitar as soluções habitacionais durante 2012. O que por sua vez levou à radicalização da recusa da erradicação do território, validada pela realização de plebiscito no bairro onde 95% da população rechaçou as propostas das autoridades (idem). Com a formação de uma nova *Junta de Vecinos* (out/2014) e da proposta de *Plan Integral Aurora de Chile* (maio/2015), muda-se a estratégia, da resistência radical à construção de coordenação e negociação com as autoridades.

A crise econômica de 2001 e a falta geral de “políticas de acesso à propriedade”, as políticas habitacionais municipais, oscilando entre um certo reconhecimento e “oficialidade” das “*villas*” mais antigas e consolidadas (com realização de obras de infraestrutura e ações “fachadistas” e de “embelezamento”) e a remoção dos “*novos assentamentos urbanos*” (os que surgiram a partir de 2001) tornam a Capital argentina, *Buenos Aires*, uma “cidade expulsiva” (Wertheimer, Lekerman, *et al.*, 2016). Em 2010 o déficit habitacional chegou a 13,2% (152.289 domicílios) e 163.587 pessoas vivendo em 40.063 domicílios em villas, assentamentos e núcleos transitórios (idem: 5). Em 2008, foi estabelecida a Unidade de Controle do Espaço Público³² que desde então operou no sentido de “*manter o espaço público livre de usurpadores*” e realizou “mais de 435 operações de despejos forçados de pessoas em situação de rua e outros tantos de casas, edifícios e prédios “tomados” (ibidem: 7). Dada a situação de emergência habitacional, o Poder Legislativo municipal tentou aprovar várias vezes um Projeto de Lei que declarava situação de emergência habitacional (e suspendia todas as remoções por três anos), que foi vetada sucessivamente pelo Executivo entre 2004 e 2009 (ibidem). A partir de 2006, um levantamento oficial indicou a existência de 24 “*novos assentamentos urbanos (NAU)*” formados de casas precárias que ocupavam áreas impróprias, uma “definição política conjuntural” (Varela & Cravino, 2008: 7 *apud* Wertheimer *et. al.* 2016: 9). Que acabou virando uma nova categoria de assentamento informal, cujo tratamento estatal varia da omissão à erradicação (sem indenização), diferentemente das villas (consolidadas), que tem legitimidade e são alvo de intervenções e regularização; os moradores das NAUs são considerados como “usurpadores” de espaços destinados a outros usos (Wertheimer *et. al.* 2016: 10).

Na *Grande Buenos Aires*, a poluição ambiental Bacia Matanza-Riachuelo levou um grupo de vizinhos a entrar na Justiça sobrando uma ação do Estado argentino, que foi parar na Suprema Corte que ordenou, em decisão inédita, a instituição de uma autoridade pública para tratar do assunto (Carman, 2016). A *Autoridade da Bacia Matanza Riachuelo*, criada e composta pelo Estado Nacional, o Governo Provincial de Buenos Aires e a Cidade Autônoma de Buenos Aires, tem como missão a realização do Plano de Saneamento Ambiental Integral da Bacia. Um dos pontos da decisão judicial é o estabelecimento de uma margem legal de liberação de 35 m a partir do talude do rio (para cada lado) para permitir a limpeza e recuperação do Rio, o que implica na remoção de vários assentamentos e de mais de 1.500 famílias (idem: 2). O processo de remoção começou por pequenos assentamentos dispersos nos Bairros de La Boca, Barracas e Pompeya, de Buenos Aires, a partir da ordem de remoção imediata expedida por um Juiz contra as famílias, consideradas “obstruções que invadem a zona de proteção ambiental especial; obstruções cuja remoção deve ser imediata” (ibidem: 2-3). As primeiras remoções foram conduzidas sem contrapartida habitacional e sem aviso prévio e, em questão de horas, os tratores derrubaram as casas; a segunda leva de removidos foi reassentada em conjuntos

³² Órgão do Ministério do Ambiente e Espaço Público do Governo da Cidade (Wertheimer *et al.*, 2016: 6).

habitacionais (com graves problemas³³) no Bairro Villa Soldati (sul de Buenos Aires). Assim, na trama de sofrimentos ambientais e sociais, junta-se a apropriação e o sofrimento em decorrência dos processos judiciais e burocráticos.

Já Apaolaza (2016) discuti o padrão consolidado de suburbanização/periferização popular da *Grande Buenos Aires*, que teria ocorrido em três fases. Uma primeira, entre 1904 e 1914, marcada pela segunda geração de trabalhadores italianos e espanhóis; uma segunda, entre 1943 e 1960, por classes populares do interior e de países vizinhos e uma terceira a partir de finais da década de 1980, pelas classes média-alta, residindo em condomínios fechados (idem: 4). É um padrão de periferização popular: “*predomínio da localização periférica e intersticial dos pobres urbanos*” (ibidem). O autor identificou três vias de periferização: 1) Uma importante produção de novas unidades habitacionais de interesse social pelo Estado Nacional na periferia metropolitana: até 2009 foram pelo menos 32.000 UHs, ao redor de 40.000 em 2016, abrigando mais de 100.000 pessoas; 2) uma forte onda de ocupações de terrenos periféricos ou intersticiais: pelo menos 280 novos loteamentos e mais de 300.00 habitantes e 3) loteamentos periféricos de forte precariedade, mais difíceis de estimar, mas que abriga pelo menos 20.000 pessoas (ibid.: 7-8).

Em *San Juan*, capital da Província homônima, no norte da Argentina, o Programa “*Moradia Digna, Teto Seguro*”, em vigor desde 2004 tem o objetivo de erradicar as “*villas*” da cidade e da Área Metropolitana – 89 villas, 5.570 famílias, 27.851 pessoas – localizadas principalmente junto à “*circuvalación*” (rodoanel) e os “*ferrocarriles*” (trilhos), como é o caso da *Villa Montes Romani*, entre outros *espacios intersticiales* por meio de reassentamentos em uma série de conjuntos habitacionais na periferia (Scognamillo, Albarracin e Romero, 2016). Em *Córdoba*, um programa semelhante, o “*Mi Casa, Mi Vida*”, ameaçou a *Villa La Maternidad*, na área central, de remoção para implantação de um parque linear e reassentamento em conjunto periférico do programa “*Mi Casa Mi Vida*” (Lücken & Lücken, 2016).

Nessa diversidade de casos e contextos sociais, geográficos, políticos e econômicos diferentes, percebe-se alguns pontos em comum. A centralidade do Estado enquanto coordenador regulador e, em alguns casos, executor nas políticas e intervenções urbanas que provocam intencionalmente uma “*epidemia global de remoções forçadas*” urbanas. Embora seja uma posição de coordenação explicitamente subordinada à ampliação da dominação capitalista e obscurece as remoções enquanto um mecanismo geográfico de operação do poder à serviço, por sua vez, da acumulação por espoliação e exploração – numa “*conexão orgânica entre esses dois sistemas de exploração e acumulação*” (Luxemburgo, 2003: 423 *apud* Harvey, 2013: 292), explorada no Capítulo 3 – por meio da (re)produção do urbano. Se em alguns países despejos, remoções e espoliação estão diretamente ligados a um processo mais amplo de desconstrução do estado de bem-estar e do aparato de proteção social para a consolidação de políticas mercantis; em outros, como nos latino-americanos, caracterizados por rápida e intensa urbanização, desigualdade e o desenvolvimento de vastos setores informais, o contexto de crescimento econômico e realização de grandes obras – num movimento que busca expandir e consolidar a formalidade – tem impulsionado também processos de remoção, espoliação e exploração.

³³ “*falta de suministro de agua, gas, o electricidad; baja tensión y quema de artefactos; casos de hacinamiento; entrega con tenencia precaria y sin mensura en propiedad horizontal; ausencia de cerraduras e iluminación general; proliferación de ratas, cucarachas y pulgas; ausencia de matafuegos e irregularidades en materia de seguridad frente a un eventual incendio.*” (Carman, 2016: 3-4).

1.3.2 | O regime diferencial brasileiro: expropriações, remoções e espoliação urbana

Após décadas de um intenso e desigual processo de urbanização e metropolização, parcialmente conjugados com períodos de forte crescimento econômico e realização de grandes obras, a proliferação de assentamentos informais de baixa renda (em larga medida a “solução” habitacional para essa parcela da população urbana) foi confrontada com ciclos de remoções e reassentamentos forçados. Que foram reiterados nos últimos anos justamente pela conjuntura de crescimento econômico, vultosas intervenções urbanas e a realização de megaeventos esportivos (Pan Americano, Copa e Olimpíadas).

No Brasil, o caso da cidade do Rio de Janeiro é notoriamente conhecido no campo das “demolições”, “desapropriações” – “remoções forçadas” – desde fins do século XIX e início do XX, quando da gestão de Francisco Pereira Passos (1902-1906). Que empreendeu uma grande reforma urbana na área central da cidade, cujo símbolo da ‘Rio de Janeiro Belle Époque’ foi a construção da Avenida Central; possibilitada pela desapropriação e demolição de 1.681 habitações e remoção de aprox. 20 mil pessoas (Rocha, 1995:69 *apud* Faulhaber & Azevedo, 2015: 36).

Após décadas de políticas ambíguas para as favelas, o novo sistema político – a ditadura militar (1964-85) – a posição do Governo (federal, estadual, municipal) ganhou “maior definição”, a Coordenação de Habitação de Interesse de Área Metropolitana do Grande Rio (CHISAM) (filiada ao Ministério do Interior e ao BNH) foi criada para “ditar uma política única de favela”: “*uma política de extermínio das favelas do Rio de Janeiro*” (Valladares, 1978: 29). A autora analisou este processo – remoção de favelas e reassentamentos em grandes conjuntos habitacionais periféricos - entre 1968 e 1974. Tratava-se de um processo muito complexo, envolvendo diversas instituições – a CHISAM³⁴ como coordenadora; BNH/COHAB-GB como financiador/construtora, comercializadora; Secretaria de Serviços Sociais, responsável pela ação social – cujo mote era a inserção do ‘ex-favelado’ como ‘mutuário’ no Sistema Financeiro da Habitação (idem). De forma mais ampla “*a política de erradicação de favelas fazia parte de um processo geral de renovação urbana da metrópole, de reorganização do uso do solo, enfim, de desenvolvimento urbano [...]*” (Valladares, 1978: 14; grifo nosso). Num período de crescimento econômico, arrancada do Sistema Financeiro da Habitação (e do setor da construção civil), onde a erradicação de favelas e transferência dos moradores para novos conjuntos habitacionais periféricos apareciam como uma nova tentativa de “*solucionar o problema da favela*”, “[...] *visando atender às necessidades de uma metrópole em expansão e aos mais variados interesses, quer de ordem econômico-financeira, quer político-social*” (idem: 21; grifo nosso). Entre 1968 e 1974, foram removidas 55 favelas, 18.115 barracos e 90.575 habitantes, a maior operação de remoção de favelas da história da cidade; a meta de remover toda a população favelada - na medida de 92 mil pessoas por ano entre 1971 e 1976 – nunca foi realizada (ibidem: 38-39). Do total de favelas (283) e de sua população (771.090) na cidade em 1974 (ibidem: 43); as remoções representaram, respectivamente, 19,4% e 11,7%.

Mais de três décadas depois, Faulhaber & Azevedo (2015) desvendam um processo que guarda muitas similaridades: (mais) uma operação massiva de remoção de favelas

³⁴ “Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro” (CHISAM).

localizadas em áreas estratégicas para o mercado imobiliário (Centro, Zona Sul, Norte e Oeste, no entorno dos “clusters olímpicos” e das obras) para as extremidades da Zona Oeste, nos conjuntos da Faixa 1 (0 a 3 salários mínimos) do Programa Minha Casa Minha Vida. Na gestão de Eduardo Paes (2009-2013), 67 mil pessoas foram removidas, cerca de 20.299 famílias, em decorrência de obra das Secretaria Municipal de Habitação (42,3%) e de risco (44,5%), Faulhaber & Azevedo (2015: 36-48). As contrapartidas oferecidas pela desapropriação foram: (1) auxílio aluguel até o recebimento de uma unidade do MCMV (R\$ 400,00 mensais), 64% dos casos; (2) indenização (com valores médios de R\$ 28.000,00), 20% dos casos e (3) aquisição assistida de um outro imóvel, com adicional entre 30% e 108% do valor da avaliação (16% dos casos) (idem: 65).

Na conjuntura de uma economia aquecida, grandes pacotes de obras públicas e a realização de megaeventos esportivos (Copa de 2014 e Olimpíadas de 2016) vários assentamentos informais urbanos foram alvo de ameaças e/ou remoções forçadas desde 2010 (Ancop, 2012; Iacovini, 2013). São dezenas de comunidades afetadas nas principais cidades do País (Ancop, 2012: 15-30). Até 150.000 a 170.000 pessoas em risco de remoção (idem: 14).

Em *Curitiba e Região Metropolitana*, oito obras do PAC Copa (quase todas de mobilidade) ameaçavam de remoção de 2.000 a 2.500 famílias em várias vilas e locais – só o Corredor Metropolitana afetou 1.173 imóveis em 8 municípios³⁵ - com a alegação pública de que “os orçamentos dos projetos não prevêem recursos para a reparação das perdas impostas aos moradores, seja mediante reassentamento ou indenização” (ibidem: 15).

Em *Belo Horizonte*, a ocupação *Dandara* (mais de 150 famílias) relatava a negação de serviços públicos e ameaças de remoção; assim como as comunidades que residiam na Granja Werneck/Mata do Isidoro (a quilombola *Mangueiras* e a *Zilah Sposito*, com 24 casas demolidas sem ordem judicial); de modo semelhante às comunidades *Campo do Pitangui*, a ocupação *Torres Gêmeas* (300 pessoas) e a Vila Recanto UFMG (65 famílias), Ancop (2012: 17-24).

Em *Porto Alegre*, o *Morro de Santa Tereza* (ocupação de 4.000 famílias) vem sendo ameaçado desde 1999 (com pressão intensificada desde 2011) pela localização estratégica (perto do Centro e do Estádio Beira-Rio e da vista para o Rio Guaíba) e pelo interesse de grandes construtoras; a *Vila Dique*, nos arredores do Aeroporto, com 1.470 famílias, parte das famílias foi reassentada em local e condições inadequadas (falta de infraestrutura física e social, péssima qualidade construtiva, as famílias têm que arcar com os custos das novas moradias); na ocupação *Doca das Frutas*, 20 famílias removidas sem indenização e que acabaram tendo que usar o *Bolsa Família* para pagar as prestações do *Minha Casa Minha Vida* e a *20 de Novembro*, no entorno do Estádio Beira-Rio, teve 36 famílias despejadas em 2007 e estavam assentadas provisoriamente (a anos) em área pública nas proximidades (ibid.: 22-30).

Em *São Paulo* grandes intervenções urbanas como a implantação do *Parque Linear Várzeas do Tietê* (que havia removido mais de 4.000 famílias e ameaça mais 6.000; incluindo relatos de remoções violentas de moradores da *Chácara Três Marias*); o *Trecho Norte do Rodoanel* (1.000 famílias afetadas no *Jardim Paraná*, Brasilândia); de 2.000 moradores do *Jardim São Francisco* para a execução do *Projeto São Francisco Global* de urbanização da favela (Ancop, 2012: 19-

³⁵ Curitiba, Almirante Tamandaré, Pinhais, Colombo, São José dos Pinhais, Piraquara, Fazenda Rio Grande e Araucária (ANCOP, 2012: 16).

26). Assim como como milhares de remoções planejadas na área da *Operação Urbana Consorciada Águas Espraiadas*: Parque Linear (6.500 famílias em 1991, 8.194 imóveis [7.090 informais] em 2011) e de 500 famílias para a implantação da Linha 17 – Ouro/Monotrilho (Santoro & Macêdo, 2014: 5-6). Os recursos disponíveis para a provisão de habitação de interesse social não chegam a ser utilizados totalmente, e as desapropriações e remoções de famílias de baixa renda – causadas pela implementação de projetos de modo desconectado dos instrumentos de planejamento - são “solucionadas” (insuficientemente) por indenizações (abaixo do valor de mercado; em média, R\$ 75 mil), “auxílio-moradia” (R\$ 400,00) e/ou novas unidades habitacionais (no valor de R\$ 119.067,83) pela CDHU (idem).

Em Recife (e Região Metropolitana), milhares também foram afetados por projetos: 200 famílias pela ampliação da Rodoviária; 1.500 remoções pela construção da Via Mangue e de centenas a milhares no Loteamento São Francisco, em Camaragibe (Ancop, 2012: 20; Amorim, 2014).

O Rio de Janeiro, sede de dois eventos (Copa e Olimpíadas) grandes projetos como o *Parque Olímpico*, *Porto Maravilha*, *Transoeste* (1.627 lotes desapropriados) e *Transcarioca* e *Morar Carioca* impactaram diversas comunidades – desde 2009, foram 20.299 famílias (67.000 pessoas) deslocadas, incluindo, naquele ano, o anúncio oficial de 3.5 mil famílias que deveriam ser deslocadas e reassentadas pelas obras do “*Plano de legado Urbano e Ambiental Rio Olimpíadas 2016*” (Rolnik, 2015: 362-365). Na ocupação histórica do *Morro da Providência* 832 residências estavam “marcadas”; a *Vila Autódromo* (vizinha do Parque Olímpico), mesmo sendo regularizada desde a década de 1980 foi alvo também; a *Pavão-Pavãozinho* (300 casas); a *Metrô Mangueira* (700 famílias, que teriam que sair dentro de um “*prazo máximo de 0 dia(s)*”) e 500 casas na Restinga, Vila Harmonia e Vila Recreio (Ancop, 2012: 20-27).

Em Fortaleza, além das 3.500 famílias ameaçadas (em 2012) pelas obras do VLT Parangaba/Mucuripe e Via Expressa, um conjunto bem maior de intervenções ameaçava até 15.000 famílias: o *Programa de Urbanização (PREURBIS)* dos Rios Cocó, Maranguapinho e da Vertente Marítima atingiam 9.422 famílias; 3.500 nas margens do Cocó (idem: 18). Além de 1.434 famílias pelo *Projeto Vila do Mar* (urbanização da orla oeste) e 1.600 casas pelo *Aldeia da Praia* (urbanização do Titanzinho/Serviluz)³⁶; 1.500 famílias no Lagamar³⁷; 22 famílias pelo BRT Av. Dedé Brasil e 200 pelo BRT Castelão-BR 116 (idem: 18-26).

De modo que é possível perceber a existência de um “*regime diferencial brasileiro*”, onde proprietários (devidamente legalizados) podem conseguir mobilizar grandes preços indenizatórios (pela renda imobiliária capitalizada); diferentemente dos posseiros em situação irregular, cujo acesso aos preços condizentes à renda capitalizada é em grande parte negado, especialmente com relação à terra, mas também com relação às benfeitorias. Em processos financiados e coordenados pelo Estado, mas onde a apropriação de rendas e mais-valores se dá pelo privado. Diferentemente do “*regime chinês*”, onde o processo é conduzido por empresas (públicas e/ou privadas) e onde o monopólio estatal (em muitas circunstâncias) do uso da terra o permite apropriar-se diretamente de rendas e mais-valores.

³⁶ Projeto que, até janeiro de 2017 não começou de fato a ser implantado.

³⁷ Após intensa polêmica e resistência comunitária, o projeto viário foi alterado e nenhuma desapropriação/remoção foi necessária.

Considerações finais

O recrudescimento de uma nova ordem político-econômica nas últimas décadas, e especialmente nos últimos anos (início do séc. XXI) tem levado à consolidação das remoções e reassentamentos forçados em meio urbano enquanto fenômeno de escala global, embora enraizado localmente por conexões territoriais, políticas e econômicas. Tal fenômeno exerce um papel central na criação, mobilização, distribuição (e/ou destruição) de valor, mais-valor, lucros e rendas, da acumulação e reprodução em escala ampliada do capital por meio da (re) produção do espaço urbano. Movimento baseado no aprofundamento das relações de propriedade privada e do modo de produção capitalista em detrimento das relações e modos alternativos (não capitalistas), crescentemente renegados, punidos, criminalizados e até mesmo destruídos. Como é o caso de muitos assentamentos informais urbanos ameaçados e/ou removidos e destruídos ao redor do mundo.

A abordagem institucional sobre as remoções (na linguagem institucional dos organismos de financiamento e dos órgãos públicos, “deslocamentos involuntários”) promove, de uma maneira geral, interpretações e soluções de cunho economicista que são insuficientes para lidar com as dimensões multidimensionais do problema (sociais, políticas, ambientais, econômicas). E acaba por encobrir verdadeiras questões - como a desigualdade, a pobreza, a vulnerabilidade social, econômica, política e ambiental - que tendem a se aprofundar.

A diversidade de casos e dos estudos fornecem um rico panorama internacional a partir do qual emergem algumas questões. Muitas vezes as remoções são consideradas de forma isolada do contexto geral, o que fragiliza a compreensão do fenômeno em relação à totalidade (e também contribui para a fragmentação e fragilização dos processos de resistência). A “autonomia” da categoria da “remoção forçada” tanto em relação as demais categorias de “deslocamentos forçados”, como em relação aos “reassentamentos” e, de forma geral, de outras categorias e campos de pesquisa científica fragilizam sua compreensão enquanto processo e dos impactos e correlações (sociais, políticas, ambientais, econômicas e espaciais) de forma integrada e contextualizada.

Assim como nota-se uma necessidade de maior aprofundamento dos estudos na área com relação às dimensões econômica (compreensão do contexto macro e microeconômico, mas também das nuances e dos cálculos e mecanismos de exploração e espoliação utilizados e como contribuem à acumulação e reprodução ampliada do capital), social (dos agentes, grupos, classes e frações envolvidos e as dimensões dos conflitos e da luta de classes) e espacial (os modos de produção, os contextos histórico e atual e os impactos e perspectivas para a forma e o desenho espacial). Dimensões que serão aprofundadas nos capítulos a seguir.

2. Fortaleza: tempos, espaços e conflitos pela moradia e pela cidade

Na primeira parte explora-se o período de consolidação de Fortaleza enquanto principal cidade da rede urbana cearense (1800-1930), quando a mesma passa a concentrar os excedentes econômicos e populacionais advindos do campo. Período também onde a cidade passou por intensas transformações, inclusive pela consolidação das relações de produção capitalista do espaço urbano e, principalmente, da condição da terra e da moradia enquanto propriedade privada e do predomínio de um regime mercantil e do rentismo. Nessa época a cidade passou por uma grande expansão, conduzida pelo Poder Público e pela formação de grandes fortunas advindas da atividade comercial, bancária e do patrimônio imobiliário, fortemente concentrado nas mãos de poucas famílias.

Na segunda parte, entre 1930 e 1970, o País, o Estado e a cidade passaram por intensas transformações. A arrancada do processo de urbanização, industrialização (ainda que mais incipiente em Fortaleza e no Ceará) e as políticas desenvolvimentistas levaram à grande expansão urbana, principalmente pela configuração de um padrão periférico baseado na difusão da “casa própria” (seja pela autoconstrução periférica, seja pela provisão estatal) e pela consolidação das favelas como forma alternativa de moradia para a população mais pauperizada. Nesse período se intensificaram os conflitos pela terra e pela moradia, bem como se diversificaram e ampliaram a regulamentação e os mecanismos de intervenção estatais, embora por meio do aprofundamento da “absolutização da propriedade privada”.

Na terceira parte, aborda a fase metropolitana (1970-2000), onde teve-se a continuidade do processo de grande crescimento populacional e expansão urbana, agora protagonizada pela construção de grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas limítrofes do Município, principalmente na década de 1970. E com a crise econômica e o período de democratização, uma certa inflexão nessa política habitacional, da provisão à urbanização e consolidação de favelas nos anos 1980 e 1990. Ainda assim o processo de favelização continuou crescendo mais rapidamente que a média, continuando como importante estratégia e elemento de sobrevivência de importante parcela da população e como modo de produção da cidade.

Na quarta e última parte, sobre o período atual (anos 2000), onde Fortaleza aparece como uma das maiores cidades do País, importante cidade do roteiro turístico (nacional e internacional) e foi também uma das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014, palco da realização do evento e de um grande conjunto de obras urbanas. A expansão da produção imobiliária e a realização de grandes obras em áreas estratégicas da cidade reacenderam conflitos sobre a terra e a moradia, especialmente na “fronteira interna” (as Comunidades do Trilho, em meio aos bairros de alta valorização), ameaçada pelo avanço da (re)produção capitalista do espaço urbano.

2.1. | Formação da cidade mercantil na era rentista [até 1930]

Entre meados do século XVIII e XIX, o algodão se fortaleceu como principal produto da economia cearense, sendo o principal produto na pauta de exportação já em 1778 (ainda pelo Porto de Recife, Pernambuco (Pinheiro, 1990 *apud* Aldigueri, 2015: 131); do qual o Ceará se emancipou apenas em 1799. Vários eventos do séc. XIX vão propiciar a predominância do algodão e a inserção do Ceará no comércio internacional, como a Revolução industrial e o crescimento da indústria têxtil britânica, a vinda da Família Real e abertura dos Portos às nações amigas (1808) no Brasil e a Guerra de Secessão estadunidense (Souza, 2009; Andrade, 2012; Aldigueri, 2015). E a consolidação da cidade de Fortaleza como capital do Ceará na condição de liderança da rede urbana e principal polo político, comercial, financeiro e econômico (Dantas, Silva & Costa, 2009)³⁸.

A instituição da Décima Urbana em 1808 – imposto coletado pelas Câmaras municipais e correspondente à 1/10 dos rendimentos sobre os imóveis urbanos (precursor do atual Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU) – marcou o início das avaliações de imóveis, bem como demonstra a existência e consolidação (com dados a partir do início do século XIX) do desenvolvimento de um mercado imobiliário (inicialmente de aluguéis e, posteriormente de compra e venda) como importante componente patrimonial e de rendimentos das principais famílias e pessoas (físicas e jurídicas) da sociedade (políticos e/ou empresários, cias. Comerciais, heranças, etc.), Andrade (2012).

Deste período – as duas primeiras décadas do séc. XIX – datam as primeiras intervenções e regulamentações urbanísticas e arquitetônicas da Câmara Municipal (Dantas, Silva e Costa, 2009; Andrade, 2012); o que marca um período (até o final do século) de forte intervenção estatal local na produção e expansão do tecido urbano fortalezense (Andrade, 2012).

A cidade crescia junto com o algodão cultivado e exportado. De uma população de aproximadamente 1.200 habitantes em 1810, para uns 3.000 em 1816 e 8.896 habitantes em 1848 (Andrade, 2012: 42-92). Neste ano a cidade contava com 1.418 prédios, dos quais 40% eram cobertos por telhas e 60% (847) eram de palha, presentes tanto na área arruada, como em grandes quantidades nos arredores da cidade (idem: 92), “[...] a cidade era totalmente circundada por ‘casas de palha’ em número realmente impressionante. [...] entre o circuito das palhoças e a parte construída da cidade se desenvolvia uma cinta aparentemente despovoada [...] funcionando como um cordão de isolamento social”. (Castro, 1979: 63 *apud* Andrade, 2012: 72). Em face às dificuldades de produção e aquisição de materiais de construção, os sobrados (que começavam a despontar na paisagem) eram muito poucos, apenas 28 (1,9% do total), Andrade (2012: 87). A maioria das casas eram térreas e simples, de uma à três portas, avaliadas entre 50\$000 e 1:600\$000 réis (idem: 85).

Em certo contraste com a precariedade habitacional, a municipalidade se empenhava na promoção de melhoramentos urbanos, como retificação dos arruamentos e das fachadas (a partir de 1800); as novas regulamentações do Código de Posturas de 1835; a Lei 36 (de

³⁸ Até mesmo em decorrência das áreas de cultivo iniciais (Serras de Uruburetama, do Machado e de Baturité) que eram mais próximas ao Porto de Fortaleza e também por episódios como a Abertura dos Portos (1808) e a elevação de Fortaleza à Cidade (1823) foram elementos importantes para consolidar sua liderança sobre a rede urbana cearense.

05/10/1837) regulamentando a *desapropriação por utilidade municipal/provincial*; realização de levantamentos cadastrais e topográficos (1812, 1850; 1856, 1863); implantação do sistema de iluminação à óleo de peixe (1848); bem como foram construídos os prédios do Conselho Administrativo da Província, a Escola de Ensino Mútuo, a Santa Casa de Misericórdia, a Assembleia Legislativa Provincial e a Alfândega de Fortaleza (no período de 1851-1860), Andrade (2012: 61-88).

A elite comerciante, com forte presença de portugueses e outros estrangeiros como proprietários, prosperou e cresceu em número (de 13 negociantes em 1799 para 43 em 1845) – e como demonstram os registros das décimas urbanas e de inventários – era também composta de grandes proprietários de terras e casas em Fortaleza³⁹.

O florescimento do comércio em geral e a consolidação de uma camada média bem remunerada (composta por funcionários públicos, artífices e algumas outras ocupações especializadas) ajudou a formar um mercado imobiliário, principalmente de aluguéis, o que compunha uma importante fonte de renda adicional à essa elite comercial/proprietária (Andrade, 2012).

Devido ao período de grande crescimento econômico (1850/1860), a primazia de Fortaleza enquanto maior centro comercial (importador/exportador), político e econômico, incontestável a partir de 1860, e também devido também ao grande crescimento populacional (Andrade, 2012); a precária infraestrutura urbana passa a ser uma grande questão. Implantação, melhoramentos e extensão de redes e equipamentos de infraestrutura básica, como água, transportes (porto, ferrovia, bondes) iluminação, e energia passam para a agenda prioritária e são alvos de estudos, projetos e vantajosas concessões privadas.

O *serviço de abastecimento de água* foi implantado a partir do sítio do Benfica, em 1862, sob concessão à José Paulino Hoonholtz, posteriormente transferido à inglesa *Ceará Water Co. Ltd.*, que explorou o serviço até a Seca de 1877-1879; e após disso, em sucessivas datas, foi alvo de quebras e novos contratos de concessão em 1892, 1895, 1898, 1908 e 1910 (idem: 132-133). Como demonstra Jucá (2003), o problema de abastecimento de água iria persistir até, pelo menos, 1960.

O *Porto*, devido às condições naturais do terreno (pouca profundidade, dunas móveis, etc.) e à falta de investimentos, continuou precário (Souza, 2009), passando a ser alvo de inúmeros estudos, projetos e intervenções a partir de 1828 e, principalmente, de 1860 (Andrade, 2012: 134-136), embora nenhuma destas ações tenha conseguido adequar a Prainha às atividades portuárias, o que fortaleceu a ideia de transferência do Porto para o Mucuripe, como recomendado por Porto Carrero (1928) e concretizado por Decreto Presidencial em 1938 (DL 544/1938), passando o Porto lá a funcionar a partir de 1940 (idem). Embora as obras só viessem a ser concluídas nos anos 1950 (Jucá, 2003).

³⁹ Como por exemplo Manuel Caetano Gouveia, cujas propriedades (sítios e casas) listadas no inventário foram avaliadas em 44:200\$000 réis (Andrade, 2012: 98); Manuel da Costa Moura Bravo, com 8 imóveis avaliados em 32:000\$000 réis (idem: 99); ou Alfred Harvey, cujos imóveis (9) arrolados em seu inventário rendiam 861\$000 réis de aluguel anual (ibidem: 102). A maior fortuna, entretanto, era do Coronel José Antônio Machado – dono de mais da metade das terras de Fortaleza – apenas a soma de seus 15 imóveis urbanos equivalia a 78:300\$000 réis (Andrade, 2012: 107). Junto ao Coronel Machado, segundo levantamento do Eng. Adolfo Herbster na década de 1850, mais três proprietários detinham quase todas as terras do município: Patrimônio de São José, Patrimônio de Nossa Senhora do Rosário e o seu genro, Francisco Coelho da Fonseca (idem: 108).

A *ferrovia* foi um ‘divisor de águas’, vital para consolidar os fluxos econômicos e populacionais à Fortaleza, bem como orientadora da configuração espacial da cidade a partir de sua construção (Dantas, Silva & Costa, 2009; Andrade, 2012). A construção da estrada de ferro para Baturité se deu a partir da fundação da sociedade anônima “Companhia Cearense da Via Férrea de Baturité” por grandes empresários locais⁴⁰ (de 1870 a 1878), Andrade (2012). Em 1872, a construção de ferrovia Fortaleza-Sobral também pela associação de outros empresários cearenses (idem.).

O parque fabril, pequeno, que nos anos de 1870, 1887 e 1895 era composto por – respectivamente, 39, 18 e 38 unidades – e disperso pelo perímetro urbano, com o deslocamento da via férrea da Rua do Trilho (atual Av. Tristão Gonçalves) para a atual Av. José Bastos (em 1919) e as normas mais restritivas dos Códigos de Posturas (1879, 1893 e 1932), passam a se localizar principalmente nos arredores da Via Férrea, no bairro da Jacarecanga; atingindo 51 unidades em 1920 e 91 em 1932 (Andrade, 2012: 116-130).

A partir de 1880, são constituídas companhias (sob a forma de sociedades anônimas e por concessões públicas) de transportes urbanos (bondes): *Companhia Ferro Carril do Ceará* (1880), duas empresas na Parangaba, uma primeira em 1893 e a segunda em 1894, a *Cia. Ferro Carril de Parangaba* e a *Cia. Ferro Carril do Outeiro* (1897); todas acabariam sendo absorvidas pela *inglesa The Ceará Tramway, Light & Power Co. Ltd.*, concessionária exclusiva dos serviços de viação urbana, fornecimento de energia elétrica e iluminação públicos e privados de 1913 a 1947 (Andrade, 2012: 116-119).

As últimas décadas do séc. XIX e as primeiras do XX foram de grande crescimento populacional e de expansão do tecido urbano de Fortaleza. A população de 1860 – ver Tabela abaixo – é quase o dobro daquela registrada em 1848 (8.896); a de 1870, apresentou crescimento de 162,5% - queda acentuada em 1877⁴¹ – e quase recuperação total em 1890 (+51,1%), taxas reduzidas nas décadas seguintes 1900, 1910 e 1920 (respectivamente 18,2%, 36,0% e 19,3%) e forte incremento em 1930 (61,3%) e 1940 (129,4%). A Câmara municipal continua os trabalhos de levantamento/elaboração de plantas (como as de 1875 e 1888, consolidação e expansão da Planta de 1863, todas elaboradas por Adolfo Herbster, Engenheiro-Arquiteto da Câmara) (Andrade, 2012; Costa, 2009). Tais plantas apresentavam um arruamento quadricular que expandia em várias vezes a área urbanizada (efetivamente ocupada/construída) envolta à leste, oeste e sul por meio de um enorme cinturão suburbano a ser arruado pela municipalidade (Accioly, 2008; Souza, 2009; Aragão, 2010; Andrade, 2012). Tal área urbanizada só será plenamente ocupada e ultrapassada a partir das décadas de 1920 e 1930 (Accioly, 2008; Dantas, Silva & Costa, 2009; Aragão, 2010; Andrade, 2012), quando o Poder Público local perde o controle da expansão urbana, que passa a ser capitaneado pela iniciativa privada (Andrade, 2012). Outra forma de controle (frente ao crescimento populacional e expansão urbana) foi a outorga de sucessivos Códigos de Posturas municipais, importantes regulações urbanísticas e sanitárias (em 1865, 1870, 1879, 1893 e 1932) (idem).

⁴⁰ Como Singlehurst & Comp. (200 ações), Cel. Joaquim da Cunha Freire (Barão de Ibiapina, 200 ações), Gonçalo Baptista Vieira (Barão de Aquiraz, 150 ações), Tomás Pompeu de Sousa Brasil (Senador Pompeu, 60 ações), José Joaquim Carneiro (50 ações) e José Francisco Albano (50 ações), Andrade (2012: 136).

⁴¹ Decréscimo de 35,7% em razão da grande seca e a epidemia de varíola (Andrade, 2012: 131).

Tabela 1 – Evolução populacional de Fortaleza (1810-1930)

Ano	1810	1816	1848	1860	1870	1877	1890	1900	1910	1920	1930
Habitantes	1.200	3.000	8.896	16.000	42.000	27.000	40.902	48.369	65.816	78.536	126.666

Fonte: Andrade, 2012: 131.

Se até a primeira metade do séc. XIX Fortaleza esteve (em grande parte) apartada das atividades econômicas de maior vulto – que se desenrolavam no interior – o que resultou portanto numa baixa dinâmica de crescimento e expansão. Quadro que foi revertido a partir de então. A arrancada do crescimento populacional de Fortaleza, principalmente a partir da segunda metade do séc. XIX estava intimamente ligada à reestruturação da terra no campo (a consolidação dos latifúndios e das grandes culturas comerciais em conjunção com as secas). Processo que inviabilizou a permanência de grande parcela da população no campo e a direcionou para Fortaleza, que passou a absorver a concentrar a maior parte dos excedentes econômicos e populacionais (Dantas, Silva & Costa, 2009). Ou seja, um processo amplo de “cercamentos” e de “acumulação primitiva” que ocorreu já após a Lei de Terras de 1850, que mercantilizou a terra, o trabalho e a moradia em um contexto de industrialização incipiente.

Os ‘retirantes’ (migrantes) sertanejos – expulsos pela *inacessível estrutura fundiária*⁴² e pelas secas (Silva, 2009) – ao chegar na capital continuaram sendo oprimidos pelo regime fundiário inacessível, agravado pela instituição da Lei de Terras (1850). E, conseqüentemente, pelo desenvolvimento do mercado fundiário (vendas de terrenos) e imobiliário (casas de aluguel), que se consolidam em Fortaleza principalmente a partir de 1870 (Andrade, 2012). Nesta década, surgem os primeiros parcelamentos de sítios e fazendas, principalmente às margens das Estradas de Arronches, Messejana e Soure, o que

⁴² No Ceará, particularmente, a ocupação do território se consolidou mais tardiamente (a partir do séc. XVII e principalmente XVIII) atrelada inicialmente à expansão da atividade pecuária extensiva e utilização de trabalho livre (Jucá & Oriá, 1995; Souza, 2009; Jucá, 2003; Aldigueri, 2015), remunerado *in natura* e com moradia de *favor* ou *condição* dentro das fazendas (Aldigueri, 2015). Ou seja, uma mistura de atividade capitalista (pecuária extensiva comercial) baseada em relações de trabalho não capitalistas (trabalhador livre com remuneração *in natura*) (idem). A concessão de terras (datas, pelo sistema das sesmarias) começou no estado em 1683 e a pecuária foi o principal motivo: “Das 2.472 datas solicitadas, 90,85% tinham como justificativa a necessidade de terra para a pecuária”. (Neto Jucá, 2007: 194 *apud* Aldigueri, 2015: 126). Com uma marcante concentração de terras: 25,68% dos sesmeiros com duas ou mais concessões detinham 50,93% das terras concedidas (Neto Jucá, 2007: 196 *apud* Aldigueri, 2015: 128). O gado era a principal fonte de acumulação de riqueza e a industrialização da carne (salga, a partir da segunda década do séc. XVIII) passou a permitir maiores excedentes (e acumulação) que a comercialização do gado vivo (Aldigueri, 2015). A estrutura social pecuarista era formada pelo *senhor/proprietário* (do gado e da concessão de terra) e pelo *homem livre* (e pobre), seja como *vaqueiro* ou como *agregado-morador*, ou também *livremente na economia de subsistência*; esses últimos, despossuídos, sem gado, casa ou terra, na dependência ‘paternalista’ dos senhores (idem). A fonte de riqueza e de acumulação era, então, principalmente o *patrimônio mobiliário* (principalmente o gado, mas também, minoritariamente, a escravaria), sendo o *patrimônio imobiliário* (terra e casa) de importância secundária e apropriados majoritariamente de modo não capitalista (mercantil) (Aldigueri, 2015). Ao longo do séc. XIX, entretanto, com o avanço das grandes lavouras (café, açúcar, algodão) e do latifúndio e a perspectiva da abolição do regime de escravidão, a terra e o trabalho estavam condenados à mercantilização (Smith, 2008; (Martins, 2011; Faoro, 2012; Holston, 2013). A Lei de Terras viria a institucionalizar o regime da propriedade privada da terra como forma única de acesso legal à posse; num processo que Smith (2008) nomeou de “*absolutização da propriedade*”.

conforma um incipiente mercado de terras no subúrbio (Andrade, 2012: 143-144). Como veremos adiante, no *perímetro (Centro) urbano*, vai predominar as casas (e o mercado) de aluguel; concomitantemente ao recrudescimento do “*mar de palhoças*” (Castro, 1982 apud Andrade, 2012) que o circundava, com um crescente contraste e segregação (pelos Códigos de Postura) entre o “perímetro” e as “palhoças”; embora ambos fossem mobilizados como fonte de renda aos grandes proprietários (Andrade, 2012).

A longa seca de 1877-1879 e o surto de varíola trouxe uma enorme leva de “retirantes” à cidade, embora também tenha causado muitas mortes. Em 1878, eram 114.404 retirantes – para uma população de 27.000 em 1877 - alocados em 13 abarracamentos na cidade e nos arredores: 11.435 no Meireles, 10.102 no São Luiz/Aldeota, 5.996 no Pajeú, 2.476 no Boa Esperança, 20.035 no Alto da Pimenta, 23.750 no Benfica 13.800 no São Sebastião, 6.237 no Tejubana, 9.213 no Alto do Moinho, 2.236 na Lagoa Seca 7.039, na Jacarecanga e 2.085 nos da Via Férrea e dos Engenheiros (Relatório, 1878: 52 apud Andrade, 2012: 132); número que chegou a 124.012 (Aldigueri, 2015: 146). Essa situação caótica, de surto populacional/epidêmico impulsionou ações higienistas e segregadoras (Dantas, Silva & Costa, 2009; Aldigueri, 2015). Os “abarracamentos”⁴³ que abrigavam os “flagelados” - administrados por comissões (compostas por cidadãos ‘*respeitáveis*’ da cidade) e divididos em distritos, no intuito de *racionalizar* o atendimento médico, distribuição de comida e alistamento para o *trabalho* (Garcia, 2006 apud Aldigueri, 2015) – e foram construídos a grande distância do perímetro urbano, a leste, sul e especialmente oeste, de modo a evitar, diminuir a propagação das doenças e o contato com os moradores da cidade (idem). A partir de então, os retirantes passaram a ser mão de obra barata (*superexplorada*) – muitas vezes trabalhando para receber apenas a “ração” – para as diversas obras de melhorias urbanas (como calçamento) e reformas (idem).

O ordenamento urbano, nas décadas finais do Império (1860-1880) e nas da República Velha (1890-1930), continuou a ser regido pelos Códigos de Posturas (e resoluções complementares), dos anos de 1865, 1870, 1879, 1893 e o último, de 1932, todos orientados pelo “binômio saúde pública-higiene” (Andrade, 2012: 123-130) e com crescentes orientações sobre usos, arquitetura e as ações cotidianas (sobre as casas, fábricas, regras de limpeza, construção e inspetoria). O Código de 1865, dentre outras resoluções, impôs um zoneamento urbano que deslocou os ofícios barulhentos e poluentes (fábricas e oficinas) para os arrabaldes e subúrbios, fora do perímetro urbano (o que forçou a transferência de estabelecimentos a partir de então para subúrbios como a Jacarecanga) (idem:124). Pelas posturas de 1868, as *choupanas* (no perímetro urbano) só poderiam ser construídas por autorização da Câmara e alinhadas com as ruas e becos (o que demonstra maior empenho no disciplinamento da expansão urbana e respeito ao traçado quadricular delineado por Herbster – idem: 125 – *ver as Plantas a seguir*). Reiterada nas posturas de 1870; e nas de 1875, proibidas (assim como as casas de taipa e de “paredes singelas, de tijolo somente” dentro do perímetro das ruas Pajehú, Livramento e *Boulevard* do Imperador (ou seja, a parcela mais consolidada do perímetro urbano) (ibid.: 126). No Código de 1893 – o primeiro da República – *as palhoças e casas de taipa são definitivamente banidas do perímetro urbano*, só podendo existir em zonas exclusivas fora deste perímetro (ibid.: 127).

⁴³ Nas secas de 1915 e de 1932, os “abarracamentos” viraram campos de concentração (internamento), e foram instituídos não só em Fortaleza (um em 1915 e outro em 1932), mas também em Ipu, Quixeramobim, Senador Pompeu, São Mateus e Crato (Aldigueri, 2012: 148).

Dados de 1872 (população e Décima Urbana) de 1887 (Censo e levantamento) e 1890 (Décima Urbana) demonstram o grande crescimento populacional e a consolidação do planejamento da expansão urbana – orientado pelo Plano de 1875, que consolidava a expansão quadricular da Planta de 1863 - bem como caracterizam a crescente desigualdade/segregação das moradias e do espaço urbano em decorrência do avanço da apropriação capitalista dos mesmos (e da legislação urbana higienista). Em 1872, a população atingia 42.458 habitantes e 1.347 imóveis no perímetro urbano (81,5% residenciais e 18,5% comerciais), Andrade (2012: 142-147). Pelos dados da Décima e dos inventários (de 1872), percebe-se que o valor dos imóveis era atribuído, essencialmente, pelo número de aberturas (portas): casas térreas com três portas valiam entre 3:000\$000 e 4:000\$000; com quatro, 7:000\$000; com cinco portas, entre 10:000\$000 e 15:000\$000; e um sobrado com três portas, 30:000\$000 (idem: 147). O Censo de 1887, no perímetro urbano, eram 27.000 moradores e 4.352 imóveis, 3.496 casas térreas (80%), 60 sobrados (aprox. 1,7%) e 796 palhoças (18%); pela Décima de 1890, havia um total de 5.560 imóveis, dos quais 1.580 *palhoças* (22,3%); dos imóveis tributados, 74,7% eram destinados à *renda de aluguel* (4.155) e apenas 25,4% (1.405) *de uso próprio* (idem: 156). Note-se que número de palhoças quase dobrou (aprox. +98,5%), enquanto o número total de imóveis cadastrados apresentou uma alta bem menor, aprox. 56,4%. Em 1887, a maioria das palhoças arroladas também eram *alugadas*: do total de 1.044, 773 eram de aluguel e 271 próprias (ibid.: 165). Se concentravam ao longo da ferrovia, na Av. Tristão Gonçalves, *Boulevard* do Imperador, Rua Tereza Cristina (e em concentrações menores), *Boulevard* Jacarecanga, *Arraial Moura Brasil*⁴⁴ – a maioria na porção oeste da cidade - e também um pequeno aglomerado no entorno do Porto (16) e um aglomerado considerável (163) no *Arraial da Aldeota* (ibidem).

Imagem 1 – “Planta Exacta da Capital do Ceará Abril de 1859” (Adolpho Herbster)

Fonte: https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Planta_exata_da_Capital_do_Ceara_1859.jpg.

⁴⁴ 44 em 1887, 60 em 1890 – a primeira forma de “pré-favelamento” da cidade [Castro, 1982 apud Andrade, 2012:164-165], que iria se expandir e consolidar nas próximas décadas e que – por extensão à oeste - daria origem à favela do Pirambu (Andrade, 2012: 164-165).

Imagem 2 – “Planta da Cidade de Fortaleza e Sobúrbios – 1875” (por Adolpho Herbster)

Fonte: <https://goo.gl/2qCZHj>.

Nesse quadro desigual de crescimento combinado com alta concentração fundiária/imobiliária – e de renda e capitais em geral – as maiores fortunas de Fortaleza (até o final do séc. XIX, início do XX) eram concentradas por famílias, empresas e personalidades do comércio, da política e setor bancário, em sua maioria ainda luso-brasileiros, com forte ênfase no patrimônio imobiliário (Andrade, 2012: 233-240). Pelo levantamento da *Décima Urbana de 1872*, somente os 15 maiores proprietários de imóveis detinham 364 imóveis (idem: 233); o equivalente a 27% do total de imóveis do perímetro urbano naquele ano. Os 5 maiores proprietários detinham 170 imóveis: Gonçalo Baptista Vieira (Barão de Aquiraz – 44), Luis Ribeiro da Cunha (negociante – 38), José Joaquim Carneiro (major, negociante – 34), Joaquim da Cunha Freire (Barão de Ibiapina – 28) e Thomaz Pompeu de Souza Brasil (senador – 26) (idem: 234). A *Décima de 1890* mostra uma concentração ainda maior, mas com a liderança de alguns proprietários ‘emergentes’: Joaquim da Cunha Freire (o Barão de Ibiapaba), passou de 28 imóveis em 1872 para 78 – mais imóveis que toda a família Souza Brasil (75), a segunda colocada – em 1890, sua família, no total, passou de 110 para 164 imóveis; e Manuel Gomes Barbosa (o segundo maior proprietário individual em 1890, com 48 imóveis (idem: 240). Essas 5 famílias (20 pessoas, aprox. 0,05% da população) concentravam 389 imóveis, 9,72% do total de imóveis alugados na cidade (3.999).

O período da República Velha (1889-1930) vai marcar em Fortaleza um período de grandes mudanças, tanto pela *retomada do crescimento populacional* – que evolui de 40.902 (1890) para 48.369 (1900), 65.816 (1910), 78.536 (1920) e supera a barreira dos 100 mil em 1930, quando atinge 126.666 (Andrade, 2012: 131) –; como pela *ocupação da área arruada* pelos Planos de Herbster (1875, 1888) até o final da década de 1910 e pela *expansão do tecido urbano*

para além dela, a partir dos anos de 1920 e 1930 (Dantas, Silva & Costa, 2009; Ponte, 2010), agora com a liderança da iniciativa privada (grandes comerciantes, banqueiros e proprietários de terras) na execução dos parcelamentos e loteamentos de chácaras, sítios e fazendas (Andrade, 2012).

Nessa era “*Belle Époque*”, houve um aprofundamento das medidas e ideais higienistas, moralistas e civilizatórios, com a cidade marcada por sucessivas ações de higienização, embelezamento e também de tentativas de “civilização” e controle da população mais pobre (Ponte, 2010). Foi também marcante o impulso na vida cultural (e material) da cidade: a instituição de clubes e instituições de cultura e educação o “Clube Literário (1886), Instituto do Ceará (1887), Escola Militar (1889), Academia Cearense de Letras (1894), Fênix Caixeiral (1891), Padaria Espiritual (1892), Centro Literário (1894)”. (Andrade, 2012: 167-169); a inauguração do Teatro José de Alencar (1910), os bondes elétricos (1913), os cinemas Polytheama (1911), Majestic (1917) e Moderno (1920) (Ponte, 2010; Andrade, 2012); a expansão de malha ferroviária (que da primeira estação inaugurada, a da Parangaba [1873] até 1926 atingiu Baturité, Quixadá, Sobral, Crateús e Crato), instalação dos cursos superiores de Direito, Farmácia, Odontologia e Agronomia (Silva, 2009).

No plano político, o longo governo de Nogueira Accioly (1896-1912) foi uma demonstração da “modernidade turbulenta” pela qual passava a cidade e o estado, acabou com sua renúncia após intensas revoltas populares. Ocorreram as primeiras greves de trabalhadores/operários – dos trabalhadores da Estrada de Ferro Fortaleza-Baturité (1891), dos catraieiros (1904), dos trabalhadores da *Ceará Light & Power* (1917, 1918, 1925 e 1929) – surgiram (entre 1917 e 1922) algumas organizações de trabalhadores como o Partido Socialista, Associação Gráfica do Ceará e Federação das Classes Trabalhadoras Cearenses (Ponte, 2010: 53-63). Os governos posteriores à Accioly iriam continuar com medidas higienistas, de embelezamento, mas também de infraestrutura e até ações de cunho mais social, como os projetos de abastecimento de água e esgotos, construção de um matadouro moderno, um mercado novo (arejado e de estrutura metálica, a instalação do Instituto de Proteção e Apoio à Infância e a construção de “uma vila operária para resolver o problema das *casas dos pobres, anti-higiênicas e de aluguel elevado*” (Ponte, 2010: 57).

Tais vilas, tornaram-se conhecidamente uma “estratégia médico-burguesa” para higienizar e disciplinar a classe trabalhadoras (ao menos em parte): casas asseadas, ajardinadas e acessíveis em vilas operárias serviriam para consolidar na classe popular o “modelo burguês de família nuclear”, iria levar uma vida regrada, privativa, nuclear, produtiva e “politicamente dócil” (idem: 58-59). Apesar dessa solução (vilas populares/operárias) não ter atingido grande escala em Fortaleza, alguns empresários/proprietários investiram nesse ramo: Antônio Diogo Siqueira construiu a *Vila Diogo*, com 66 unidades (1922), *Vila Araken*, 20 unid. (1932) e a *Vila Gurgel*, com 42; Pompeu & Cia. 50 unid. (1926) e Filomeno Gomes (industrial), a *Vila São José*, com 86 unidades (1928-1933) (Andrade, 2012: 130). Dados de 1932 sistematizaram 15 vilas operárias de aluguel com 293 habitações, apenas as de Diogo e Pompeu ligadas à indústria (idem). O Código de Posturas do mesmo ano instituiu que as “casas populares” e “vilas” só poderiam ser construídas no perímetro suburbano, “a uma distância nunca inferior a cem metros da zona urbana” (ibidem: 129); o que aprofundou a institucionalização da segregação sócio-espacial (Ponte, 2010; Andrade, 2012) em curso desde 1868 (Andrade, 2012).

Nos anos 1920/1930, o tecido urbano se expandiu para além do arruamento de Herbster, seguindo a tendência da expansão ao longo das antigas estradas, transformadas em eixos de expansão, com áreas como Praia (área do Porto, futuramente o bairro *Praia de Iracema*), Benfica, Fernandes Vieira (posteriormente *Jacarecanga*), Outeiro (futuramente *Aldeota*). Começaram a surgir *novos bairros residenciais* como a *Jacarecanga* (loteada por Filomeno Gomes) e o *Gentilândia* no Benfica e *Chácara de Iracema*, no Floresta (loteada e construída por José Gentil Alves de Carvalho) e o *Floresta* (pela Boris Frères Cia. Ltda.); além do fortalecimento dos povoados (*Alagadiço* a oeste e *Mucuripe* a leste) e outras pequenas concentrações fora da área urbana, como o *Arraial Moura Brasil*, *Alto Alegre*, *Camberinhas*, *Morro do Moinho*, *Morro do Croata*, *Porto das Jangadas* e *Meireles*, como atestam os registros do Imposto Predial de 1922 (Andrade, 2012: 176-190). E da incorporação dos municípios de Parangaba e Messejana à Fortaleza pela Lei 1.913 de 1921 (Jucá, 2003: 37).

No período, a diferenciação e o distanciamento sócio-espacial se aprofundam. Esses novos bairros foram gradualmente sendo ocupados pelos “palacetes” dos mais variados estilos ecléticos, pertencentes aos comerciantes, industriais, proprietários e outros empresários ricos em geral nessas primeiras décadas do século (Ponte, 2010; Andrade, 2012). Em crescente contraste, para além do Arraial Moura Brasil, surgem as *primeiras “favelas”* (entre 1930 e 1950): Cercado de Zé Padre (1930), Mucuripe (1933), Lagamar (1933), Morro do Ouro (1940), Varjota (1945), Meireles (1950), Papequinho (1950) e Estrada de Ferro (1954) (Souza, 2009: 52). A maioria em terrenos da Prefeitura (6), depois particulares (3) e de autarquias federais (2) (idem).

A partir de 1920, houve mudanças na composição dos maiores proprietários de imóveis, a velha elite imperial (comerciantes luso-brasileiros) é em grande parte substituída por comerciantes estrangeiros e novas fortunas (como indústrias e comerciantes-banqueiros) como a firma Boris Frères & Cia (família judia de comerciantes), maior proprietária, com 75 imóveis em 1922; José Gentil Alves de Carvalho (comerciante-banqueiro, que nas décadas seguintes iria se tornar o maior loteador de terras do município), com 41 imóveis; os Albano (39 imóveis), os Leite Barbosa (26), Antonio Diogo Siqueira (industrial, 19 imóveis), Gradvol Frères (17) e Salgado Filho & Cia. (15) (Andrade, 2012: 241). Deste grupo de proprietários, vão se destacar os industriais Diogo Siqueira e Filomeno Gomes e, principalmente, *José Gentil*, dono do *Banco Frota Gentil S/A* (1931) e que em 1933 fundou a *Imobiliária Gentil S/A* (a primeira e historicamente uma das maiores, se não a maior imobiliária da cidade), impulsionando a consolidação de seu patrimônio imobiliário: de 41 imóveis em 1922, passou para 166 em 1936 (idem: 250).

Tais dados demonstram que Fortaleza, ao longo do século XIX e nas primeiras décadas do século XX era uma *cidade essencialmente comercial e financeira* – 391 unidades de comércio varejista contra 91 fábricas em 1932 – e que o *patrimônio imobiliário*, juntamente com *serviços, concessões e demais negócios urbanos* eram mais relevantes para acumulação de riqueza do que a industrialização. O que será verdadeiro também ao longo das demais décadas do séc. XX (Jucá, 2003; Dantas, Silva & Costa, 2009; Rufino, 2012). Se desde o início do séc. XIX a concentração fundiária e imobiliária (imóveis) urbana foi lastro patrimonial de grandes fortunas – como demonstrou Andrade (2012) – é a partir do início do século XX que a iniciativa privada vai passar ao comando da produção do espaço urbano fortalezense (idem), o “setor da propriedade” passa a definir os rumos e as formas que a cidade vai ter (Gottdiener, 2010) e a produção do espaço urbano, muito mais até que a indústria, é a condição vital da produção, acumulação e reprodução ampliada do capital (Lefebvre, 1999).

2.2. | A cidade mercadoria: expansão urbana e conflitos sociais [1930-1970]

Entre 1930 e 1970, deu-se o período de arranque do processo de urbanização⁴⁵/industrialização do País. Em meio ao desenvolvimento de um projeto político-econômico de cunho *nacional-desenvolvimentista*, houve uma “transição” entre uma sociedade *agrária* e de economia prioritariamente *exportadora* para uma eminentemente *urbana* e de economia *industrial* (Oliveira, 2003).

Em meio à grave *Crise de 1929*, o Estado, a partir da inflexão e de um novo pacto político-econômico (no Estado Novo varguista e depois na Ditadura Militar), abandona as concepções liberais e passa a intervir na economia, assumindo papel direto e/ou indireto na produção de bens e serviços além de reforçar seu papel regulatório; especialmente no que diz respeito à questão urbana (Oliveira, 2003; Bonduki, 2014). O Estado, ampliado, passa a ter papel central neste processo de transição, gerindo (e tentando solucionar) contraditoriamente as demandas sociais e econômicas de diferentes classes sociais. De acordo com Oliveira (2003), tratou-se do fim de um ciclo econômico e início de outro – do *agrário/exportador* para *urbano/industrial* – da *destruição* das “regras do jogo” do velho ciclo e *criação* de novas regras e condições institucionais para o ciclo nascente, com “nova correlação de forças sociais, a reformulação do aparelho e da ação estatal, a regulamentação dos fatores [...]”. (Oliveira, 2003: 35). A estruturação corporativa e a regulamentação das relações capital-trabalho – instituição do *salário mínimo*, do sistema de aposentadoria e pensões (por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, IAPs, órgãos pioneiros na *provisão de habitação* aos trabalhadores), medidas de restrição ao rentismo e incentivo à industrialização e outras medidas de intervenção diretas na economia (estatizações, criação de empresas públicas) – foram importantes mecanismos sócio-políticos para a reformulação das “regras” (e estrutura) do “jogo” para a consolidação do “novo modo de acumulação” (urbano-industrial). O Estado então institucionalizou uma série de novas regras, penalizando o setor agrário-exportador, confiscando os lucros parciais do café e emprestando dinheiro à indústria a custo mais baixo, por exemplo (idem: 36-37).

Oliveira (2003) argumenta que, no período de transição, uma mediação estatal pela “*regulamentação dos fatores*” – “[...] isto é, da oferta e demanda dos fatores no conjunto da economia”; o isolamento entre oferta e demanda – por medidas como regulamentação do preço do salário (i.e. instituição do salário mínimo); investimento em infraestrutura; confisco cambial do café; subsídio cambial nas importações de equipamentos industriais e créditos à taxas de juros reais negativas; tem-se uma substituição dos mecanismos (e preços) de *mercado* por “*controles administrativos*” (ou “*preços sociais*”) estatais, que transferem recursos e ganhos entre setores, com a economia “[...] funciona de *forma não-automática*” (idem: 41). Os automatismos do ciclo econômico ‘anterior’ não podem mais funcionar, destruindo certas inclinações naturais à certos tipos de acumulação para que outros sejam fortalecidos.

Questões fundamentais para a *expansão* e *acumulação* de capital, (1) o *salário* (seu *preço*) foi alvo de regulamentação, por meio da instituição do salário mínimo que – conforme

⁴⁵ A participação relativa da população rural passou de 68% em 1940 para 44% em 1970, enquanto a parcela urbana, de 32% para 56%; em números absolutos, de 26 para 41 milhões e de 13 para 52 milhões (Bonduki, 2014: 42).

argumentou Oliveira (2003: 38), a legislação trabalhista “*igualava reduzindo*” o preço do trabalho, reconvertendo trabalhadores especializados à não-qualificados, numa “operação de *igualar pela base*” – e (2) e “*por elaboração de periferias*”, como por exemplo a constante expansão das fronteiras agrícolas (Paraná, Goiás, Mato Grosso, Maranhão, nas décadas de 1940, 1950 e 1960 - pelo seu enorme contingente de mão-de-obra, oferta elástica de terras e a construção de infraestrutura [rodovias] – numa “expansão horizontal [...] com baixíssimos coeficientes de capitalização [...]”. – Ibid.: 43) com a exploração do trabalhador rural ou morador que ocupa, desmata e destoca a terra e cultiva as lavouras e a prepara para lavouras ou “[...] pastagens, que não são dele, mas do proprietário”. (ibidem). Onde a subtração do valor desse trabalho “[...] reflete-se no preço dos produtos de sua lavoura, rebaixando-os”. (ibidem).

Concomitantemente à expansão da fronteira agrícola, expande-se a *fronteira urbana*, com o avanço dos incrementos populacionais advindos do êxodo rural e do crescimento vegetativo – a *população urbana* brasileira, *que era 13 milhões em 1940*, incorpora 6 milhões entre 1940/1950, 13 milhões entre 1950/1960 e 20 milhões entre 1960/1970, *atingiu 52 milhões em 1970* (Bonduki, 2014: 42). Essa intensa migração rural-urbana, a desigualdade social, os baixos salários, a inflação elevada (principalmente entre 1940-1970) e a insuficiente política habitacional aprofundaram o quadro da crise urbana-habitacional (Bonduki, 2014). Alguns “*controles administrativos*” foram mobilizados no período: a criação dos IAPs ao longo da década de 1930 (e das carteiras prediais em 1937, que resultou na primeira intervenção federal de porte na construção e financiamento de habitações – 127.195 unidades até 1964⁴⁶ – idem: 50); o Decreto-Lei 58/1938 (que regulamentou a venda de lotes em prestações); a Lei do Inquilinato/1942 (com congelamento de aluguéis até o início dos anos 1960); a malograda experiência da Fundação da Casa Popular (apenas 19.156 unidades entre 1946 e 1964). O Decreto-Lei de 1938 deu o impulso inicial (e principal) da expansão periférica por meio do *autoempreendimento da casa própria* em “loteamentos periféricos”, “assentamentos precários”, “favelas” e “invasões”, à medida que a Lei de 1942 foi um grande desincentivo à produção de moradia para aluguel, pela desvalorização continua dos aluguéis (Bonduki, 2014: 41). O estabelecimento de um verdadeiro clima de *laissez-faire* nas favelas e periferias das cidades (idem).

Em meio às instituições do populismo varguista (e depois), se por um lado o salário (mínimo) – em disputa constante contra o achatamento inflacionário – não era na *medida monetária necessária* para suprir todas as necessidades básicas dos trabalhadores via *mercado*; deveria *estar acima das necessidades básicas mais elementares* (alimentação), ao menos para parte da população urbana que conseguia recursos suficientes para adquirir lotes periféricos e os materiais necessários para a construção da moradia. Se, como nota Oliveira (2003), era necessário “expulsar” os custos de reprodução do trabalhador (que eram internalizados à empresa/proprietário no período escravista) de modo a permitir e reforçar a acumulação; o salário estava em alguma medida *abaixo do mínimo* básico de sobrevivência (o que não parece ser o caso para boa parcela dos trabalhadores) ou *um pouco acima* (mas ainda não suficientemente para suprir todas as necessidades pelo mercado) ou *acima/muito acima* (suficientemente para suprir as necessidades de forma mercantilizada e ainda ter uma sobra). A moradia, importante componente das necessidades básicas, crescentemente

⁴⁶ À produção dos IAPs (127.195 unidades habitacionais), some-se a produção pela Fundação da Casa Popular (19.156), a produção do Departamento de Habitação Popular do Distrito Federal (775), outros órgãos regionais (5.954), de cidades novas (22.000) – total de 175.060 unidades (entre 1930 e 1964), Bonduki (2014: 50).

transformada em mercadoria, ainda apresentava *oportunidades de acesso não mercantilizadas*, como a posse informal (comum no meio rural e em expansão no urbano, pelas *favelas*, por exemplo), o que permitia que ela não constasse no “cálculo” do preço do trabalho e em sua expressão monetária, o salário. Ela, *autoconstruída* na periferia ou na *favela* (principalmente) - parcialmente fora do circuito de produção propriamente capitalista - poderia assumir a forma de um complemento não monetário do salário. A habitação, como *valor de uso*, não entra como componente *monetário* no *preço do trabalho* (salário).

O que demonstra o caso brasileiro é que o curso de desenvolvimento (transição) capitalista, diferentemente dos “modelos clássicos” se deu pela manutenção (ainda que subordinada à lógica propriamente capitalista que se *tornava hegemônica*) de formas não capitalistas de produção no campo (Oliveira, 2003); e na cidade – aqui tomando a interpretação de Galvão (1974) sobre a autoconstrução; da formação e manutenção de uma periferia própria onde coexistem práticas “*não-capitalísticas*”.

A constituição do “exército de reserva” contribuiu para a ampliação da exploração direta e indireta dos trabalhadores; num quadro que Kowarick (1979), já observando uma crise social no cenário urbano-metropolitano, chamando de “*espoliação urbana*” o somatório das explorações e precariedades ao qual era submetida grande parte dos trabalhadores pobres nas metrópoles. Essa crise/crescimento e reestruturação econômica a partir de 1964, ao mesmo tempo que ampliou massivamente o “setor estratégico” (urbano-industrial), ampliou também o setor informal, de sobrevivência daqueles que estavam à sua margem. As *favelas*, por exemplo, que surgem nas décadas anteriores, se multiplicam e se adensam, atingindo uma outra escala para abrigar a crescente parcela de “*superespoliados*” (Kowarick, 1979).

A cidade de Fortaleza, ao longo dessas décadas atravessou um período de intenso crescimento populacional e expansão do tecido urbano (agora pela incorporação de loteamentos periféricos privados)⁴⁷ – ver Tabela a seguir. Assistindo à ampliação da precariedade (social, econômica e de infraestrutura) e a crescente desigualdade e segregação sócio-espacial, entre os novos bairros residenciais para as classes médias e altas, favelas e bairros periféricos para abrigar os trabalhadores (Jucá, 2003); “*espoliados*” e “*superespoliados*”. A partir de 1930, o Poder Público não conseguiu conservar seu poder e liderança sobre a intervenção do espaço e na condução da expansão urbana (Jucá, 2003; Andrade, 2012). A provisão da infraestrutura e serviços básicos (Porto, transportes, saneamento, eletricidade, asfaltamento e iluminação) se deu precariamente (Jucá, 2003), face à escassez de capital e a instabilidade política, bem como ao afluxo de “*flagelados*” das secas, mão-de-obra abundante (e baixos salários), desemprego e subemprego, comércio ambulante e mendicância (idem). O crescente problema do controle da expansão urbana e da provisão habitacional para a população mais pobre eram alvo de ações inócuas e, muitas vezes, não concretizadas ou finalizadas, predominando o discurso populista e o assistencialismo (ibidem). A Imagem 3 mostra a expansão do tecido urbano até 1952.

⁴⁷ A população urbana passou a predominar no Estado a partir do final da década de 1970 (Rufino, 2012). E Fortaleza mais de 20% da população do Estado (em 1980), chegando a 29% em 2010 (idem.).

Tabela 2 – Evolução populacional de Fortaleza (1930-1970)

Ano	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Habitantes	126.666	180.185	270.169	514.813	857.980	1.380.919	1.768.637	2.141.402	2.452.185

Fonte: Andrade (2012: 131); Rufino (2012: 97).

Com as safras de algodão em baixa desde 1939 e o setor industrial (têxtil e açucareiro, principalmente) também em declínio – o setor industrial (com expressão bem limitada no conjunto da economia estadual) avançou na participação da renda do Ceará de 7,11% (1948) para 11,7% (1958), enquanto o de serviços, de 49,3% para 64,5% e a agricultura, de 43,2% para 23,8% - o número de empregos em Fortaleza era muito restrito: apenas 10.250 empregados na indústria de transformação (em 1940) e 6.748 operários na década de 1950 (Jucá, 2003: 56). A precariedade do fornecimento de energia elétrica afetava o funcionamento das fábricas (e consequentemente o índice de emprego e a produtividade) e do Porto do Mucuripe (em funcionamento desde 1940 mas ainda não terminado em 1959) eram fortes limitantes à atividade industrial e acumulação de capital, resultando em sua escassez (idem: 57-60). Nos casos do Ceará e de Fortaleza, então, a transição socioeconômica entre a predominância do rural ao urbano viria a se consolidar de fato apenas entre os anos 1970 e 1980, com a diminuição do setor rural e avanço dos setores de serviço e da indústria (Rufino, 2012: 94-95).

Assim, com a queda no poder aquisitivo da moeda [i.e. inflação] e a grande especulação que marcou o sistema financeiro de então, *a propriedade imobiliária passa a apresentar grande ‘valorização’* (Prado Junior, 1970 *apud* Jucá, 2003: 55). Limitadas as possibilidades rentistas pela Lei do Inquilinato de 1942, o Decreto-Lei 58/1938 que possibilitou a venda de lotes em prestações (Bonduki, 2011; 2014) vai impulsionar o surgimento imensos cinturões de precários loteamentos periféricos.

De acordo com os registros do *Cadastro de Loteamentos*⁴⁸ da Prefeitura Municipal de Fortaleza, sistematizados e analisados por Santos (2012: 71), na década de 1930 (início dos registros) foram 18 loteamentos implantados e área de 3,0 km² no vetor Centro-sudoeste; números ampliados nas décadas de 1940 (60 loteamentos e 13,3 km² de área, em todas as direções); 1950, época de maior expansão (129 loteamentos, 27,8 km² de área) e 1960 (43 e 16,7 km²). A grande expansão do tecido urbano resultou, na década de 1960, que se considerada a densidade demográfica de 150 hab./ha, a área loteada poderia abrigar 2 milhões de habitantes, quase quatro vezes a população de então, 520 mil (Castro, 1977 *apud* Rufino, 2012: 112). População que a cidade atingiria somente 40 anos depois, em 2000 (Ibge, 2016)⁴⁹. Tal intensidade na atividade de loteamentos explicita a importância do mercado fundiário como estratégia de investimento, entesouramento (pela retenção especulativa), extração de renda fundiária (não mais somente pelo aluguel, mas agora principalmente pela venda de lotes) e, de forma geral, acumulação e reprodução ampliada do capital; o que afirma o papel do “setor de propriedade” (ou “coalizão da propriedade”)

⁴⁸ Para o período de 1931 a 2002, cobre um total de 882 loteamentos e área de 190,91 km²; embora desse total, somente 444 loteamentos e 94,37 km² possuem registros mais completos, com informações do ano e proprietário do loteamento (Santos, 2012: 71).

⁴⁹ Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=10&op=0&vcodigo=CD79&t=populacao-municipios-capitais-populacao-presente-residente>>. Acesso em 18 out. 2016.

na condução do “*design* espacial” (Gottdiener, 2010). O capital imobiliário estava fortemente articulado – em uma verdadeira relação de complementariedade – com os capitais comerciais e bancários (Santos, 2015); funcionando como uma esfera secundária (Lefebvre, 1999). Esse mercado fundiário continuava marcadamente concentrado nas mãos de poucas famílias/empresas: em 1930, Gentil e Manoel Sátiro; 1940, Gentil, Manoel Sátiro, Diogo e Patriolino Ribeiro; 1950, esses acrescidos pelas famílias Menezes, Arruda e Pereira e em 1960, Diogo, Gurgel, Gentil e Bichucher (Santos, 2015: 72-77).

Enquanto a cidade crescia vigorosamente, as perspectivas de emprego não melhoravam para os trabalhadores com remuneração mais baixa: o valor inicial do salário mínimo de 1940-1943 foi mantido até dezembro de 1951 (de 1945 a 1960 foram apenas cinco reajustes – Jucá, 2003: 62). E o empresariado relutava em efetivar os reajustes oficiais, deixando milhares de trabalhadores em extremas dificuldades. A maioria recebia diárias entre Cr\$ 6,00 e Cr\$ 20,00, o reajuste de janeiro de 1952 (de Cr\$ 690,00 a Cr\$ 1.120,00) só foi efetivado em meados de 1954 – apesar da eclosão de greves e com a suspensão do aumento devido a mandado de segurança movido por industriais mineiros no Supremo Tribunal Federal – e mesmo assim, sua diária (Cr\$ 23,00), não era suficiente para comprar 1 kg de carne (que estava custando entre Cr\$ 25,00 e Cr\$ 35,00), o preço da refeição popular foi reajustado de Cr\$ 3,00 para Cr\$ 10,00 (idem: 64). Com o aumento do custo de vida de mais de 100% entre 1954 e 1956, nem um salário de Cr\$ 3.000,00 seria suficiente para cobrir os gastos com alimentação – com o reajuste de 1956, o salário mínimo foi para Cr\$ 2.250,00. Os empresários novamente se recusavam a implementar os aumentos e milhares de trabalhadores entraram em greve (ibidem: 66).

As favelas/mocambos e outros “espaços de pobreza” (como os loteamentos populares) se proliferavam (Jucá, 2003). O bairro do Seminário, São João do Tauape (e o seu Lagamar), Alto da Balança, Alto Alegre. Ao longo do litoral, Arraial Moura Brasil, Pirambu, Meireles, Volta da Jurema, Ipanema e Formosa enfrentavam recorrentemente o problema do avanço do mar deixando todos os anos centenas de pessoas desabrigadas.

Nas décadas de 1940 e 1950, com a multiplicação dos mocambos – em 1948, eram 15.596 mocambos (de um total de 61.596 moradias, ou aprox. 25% - Ribeiro, 1995: 69) – cresceram também as ameaças de despejos, tanto por particulares quanto pela Prefeitura, e as resistências populares (Jucá, 2003). O *Pirambu* possuía sociedade feminina para lutar contra o despejo desde 1948, quando sua população estimada era de 6.000 habitantes. O *Coqueirinho* – 3.000 lotes, parte vendida, parte ocupada e em demanda judicial sempre enfrentava ameaça de despejo (Jucá, 2003: 50-52). As áreas litorâneas e praias ocupadas por pescadores (*Meireles*, *Iracema*, *Volta da Jurema* e *Mucuripe* eram atingidos, principalmente pela construção da Av. Fortaleza-Mucuripe (atual Beira Mar): “[...] centenas de construções de barro e telha, a maioria sem piso, que manchavam a paisagem das residências modernas que iam sendo construídas”. (Jucá, 2003: 51). No *Teofinho*, ocupado a mais de trinta anos, os moradores também eram ameaçados. No *Pici* (em 1948) e no *Morro do Ouro*, em 1951 a ameaça de despejo persistia; embora nesse último “apesar de o Prefeito Paulo Cabral prometer casa própria a todos” (idem: 52). Em *Alto Alegre* (Mucuripe) e *Cercado Zé Padre* (Otávio Bonfim) e no *Lagamar da Aerolândia* os moradores eram explorados pelos proprietários (os “donos da miséria”) por cobranças de aluguéis e outras taxas. Os 5.000 moradores do *Alto da Paz* (Mucuripe) eram ameaçados pela movimentação constante das dunas. No Oeste, em diversos bairros como *Floresta*, *São Gerardo*, *Carlito Pamplona* e *Amadeu Furtado* – próximos da ferrovia e da zona fabril – as ocupações se multiplicavam:

“Diariamente casebres eram construídos em terrenos de posse duvidosa. Em geral, eram levantados à noite, à luz de lamparinas”. (ibidem). 2.000 pessoas ocupavam o *Amadeu Furtado* e muitas acabavam sendo “expulsas de suas palhoças por indivíduos armados”. (ibidem). Na Av. Bezerra de Menezes (em processo de alargamento) havia conflito judicial e casebres sem autorização eram demolidos por policiais e flagelados da seca. Na *Aldeota*, em 1954, o terreno do IAPC (de 53.690 m²) na Rua José Vilar foi ocupado por 400 casebres (atual Campo do América). No perímetro urbano (redefinido em 1948) junto às margens do Ramal Férreo Parangaba-Mucuripe (Ribeiro, 1995: 70); dentre essas primeiras favelas, surgiu a Favela dos Trilhos (Souza, 2009; Silva, 2009; Costa, 2009).

Imagem 3 - Cidade de Fortaleza 1952 (mapa)

Fonte: <https://goo.gl/dYyGN8>.

O aumento populacional de 62,9% de 1940/1950 e de 98,0% de 1950/1960 e os altos índices de pobreza resultaram no quadro de agravamento do problema habitacional (Jucá, 2003) – descrito acima – que não foi acompanhado por ações significativas do Poder Público (em qualquer uma das esferas) de 1930 a, pelo menos o final dos anos 1960, quando houve uma intervenção de maior escala quantitativa (nos moldes BNH-Cohab) e nas ações contraditórias das décadas de 1970 e 1980 (*detalhadas na próxima parte do Capítulo*). Em 1948 as ações de desapropriação de casas e terrenos para a abertura da Avenida de ligação com o Mucuripe foram marcadas por irregularidades e baixos valores indenizatórios. A Prefeitura realizou algumas tímidas ações no campo: no mesmo ano, desapropriação de uma área no Sítio Teofinho (São Gerardo) para *vender* os lotes (em 120 parcelas) a “preço de desapropriação, prometendo-se a instalação de água e esgoto”. (Jucá, 2003: 76) a pessoas pobres, moradoras em Fortaleza a mais de 1 ano (ou no local a mais de 6 meses) e que não possuísem outro imóvel; em 1951, autorizou a *venda* das unidades da Vila Operária Monsenhor Tabosa a seus pequenos empregados por Cr\$ 4.200,00 em prestações mensais de Cr\$ 35,00 e desapropriou um terreno no *Arraial Moura Brasil* e outro no *Bairro km 8* para loteamento e concessão aos pobres (e no último, aos funcionários da Rede de Viação Cearense), Jucá (2003). Em 1951 foi criado o Imposto de 1% de transações

inter-vivos acima de Cr\$100.000,00 no Ceará (para financiar a produção da Fundação da Casa Popular e do qual 70% do montante arrecadado em seu território) e também foi criada uma taxa adicional no estado de 3% sobre o imposto cobrado à indústria e profissão para *erradicação dos mocambos em Fortaleza* (idem: 76). No mesmo ano, foi criada pela Câmara Municipal a *Campanha de Extinção dos Mocambos* para a aplicação da taxa e construção das casas populares. No entanto, até 1956, o montante arrecadado (Cr\$ 11.664.778,20) não foi repassado pela Prefeitura à Comissão e foi aplicado para custeio de outras atividades. Assim como os Cr\$ 5.000.000,00 garantidos por João Goulart à Prefeitura para o mesmo fim (Jucá, 2003: 79). De posse da verba de Cr\$ 10.000.000,00, a FCP prometeu construção de casas operárias e de 200 casas para mendigos em 1952. Aguardava-se para abril de 1953 a entrega de 273 casas (de 400 no total) edificadas pela Prefeitura no Núcleo Habitacional Presidente Vargas: essas casas, “[...] tão caras e tão ruinzinhas” segundo jornal da época, só tinham quatro compartimentos pequenos (2 quartos, saleta, cozinha e banheiro), sem instalação elétrica e água encanada. Situadas no Pici, com mensalidades cobradas a Cr\$ 280,00 [...] por período de 20 anos (idem).

A expansão urbana, precária, especulativa, segregada, se dava pelo reforço do sistema da propriedade privada da terra e, conseqüentemente, da mercantilização da terra e das moradias urbanas. Lógica que se transferia também às ocupações: no Lagamar, alguns ocupantes vendiam terrenos a Cr\$ 1.000,00 e, quando construídas as palhoças, por Cr\$ 4.000,00 ou Cr\$ 5.000,00 (Jucá, 2003: 54); detentora de terras no Pirambu, a Imobiliária Pizzoto oferecia à Sociedade de Defesa dos Moradores do Campo do América lotes à Cr\$ 1.000,00 para construção de casas (idem: 86). Entre 1957 e 1960, calculava-se que a cidade possuía 20.000 mocambos e 100.000 moradores (um quarto da população) neles (idem: 54). Com o avanço da modernização da sociedade, do espaço, da cidade (urbanização, industrialização) e da “absolutização da propriedade” privada da terra (Smith, 2008); “mocambos”, “favelas” e a produção doméstica da moradia (ou mesmo sua compra no mercado informal) passam a ser uma forma de inserção da população (*super*)*espoliada* na cidade.

Souza (2009) demonstra como a provisão via financiamento público em Fortaleza foi limitada até os anos 1960/1970 (em Fortaleza? Em que período? Com que tipo de financiamento?). De quase 15 mil unidades em 29 conjuntos construídos (1957 a 1976), somente 2 conjuntos foram promovidos pelos IAPs (645 unidades) e 3 pela Prefeitura (via Fundação do Serviço Social de Fortaleza – FSSF, 2.291 unidades. O restante já foi produzido sob o sistema BNH (financiamento FGTS e SBPE – execução Cohab e cias.), de meados ao final da década de 1960 e até 1976 (quando do levantamento feito pela autora, em 1977). Somente na primeira metade da década de 1960 é que o número de domicílios *próprios* ultrapassou a quantidade de *alugados*: se em 1962 a proporção era de 47%/50%, em 1965 ela inverteu para 54,3%/42,5% e em 1970, 61,2%/28,9% (Souza, 2009: 47). Segundo as estimativas de Aragão (2010: 17-21) a produção dos IAPs em Fortaleza somou 1.073 unidades (823 pelo Plano A locação ou venda de unidades pelos Institutos; 250 pelo Plano B, financiamento para construção ou aquisição em terreno próprio) e a da FCP, 523 unidades. A “casa própria” foi difundida, principalmente pelos loteamentos periféricos, pela favelização e reforçada pela ação pública (*provisão habitacional*) tardia e de escala insuficiente para solucionar o problema.

Percebe-se, no caso de Fortaleza, uma intensificação dos movimentos sociais – isto é, a ampliação do espaço social, da *esfera sociopolítica* da sociedade civil e seus rebatimentos na

(sociedade) política – em diferentes vertentes: lutas contra carestia e aumento do custo de vida; sindicais e políticas (ligadas à questão partidária) e contra as desapropriações/reintegrações de posse (Jucá, 2003; Barreira, 1992). Das movimentações sociais com relação as questões propriamente urbanas e de moradia, vários são os episódios a partir do final da década de 1940 (descritos por Jucá, 2003) – e que se intensificam na primeira metade dos anos 1960 (principalmente no caso do Pirambu, sua mobilização social e a famosa “marcha do Pirambu”, de 1962 (Barreira, 1992; Jucá, 2003) – e no processo de redemocratização (a partir do final dos 1970). Estes períodos expõem a ambivalência das ações estatais, ora fazendo concessões às comunidades/ocupações, ora no intuito de remoção/desapropriação/desintegração de posse.

A *interação dialética* entre *modos de produção* (e apropriação) “*primitivos*” – isto é, tradicionais e não capitalistas – como as palhoças e casas de taipa, a produção doméstica, as ocupações e “*modernos*” (a propriedade privada, a monetarização/mercantilização das relações, produtos, objetos, o assalariamento, mercado fundiário/imobiliário), e não a destruição completa de um para a imposição do outro, mas sua combinação – como notaram Oliveira (2003) e Galvão (1974) – é que permite a *transição* rumo ao domínio pleno do capitalismo (ainda não alcançado). Pela produção do espaço na questão fundiária e de moradia pode-se perceber, em termos gramscianos a *hegemonia* - “predomínio ideológico dos valores e normas burguesas sobre as classes subalternas” (Carnoy, 2014: 92) - e *dominação* - “comando, que é exercido através do Estado e do governo “jurídico” (Gramsci, 1971: 12 *apud* Carnoy, 2014: 95). Embora a “hegemonia burguesa” na *sociedade civil* (sua cultura, valores e normas ideológicas) seja passível de contestação pelas parcelas subordinadas (dominadas) da mesma (como a classe trabalhadora e os intelectuais, por exemplo) (Carnoy, 2014). Argumenta-se que pela “*absolutização da propriedade*” (Smith, 2008, a “*revolução burguesa*” varguista e da “*nova revolução burguesa*” de 1964 (Oliveira, 2003), as ocupações de terras, a *autoconstrução*⁵⁰ e os movimentos sociais possibilitam a construção de uma *contra-hegemonia*, embora numa interação dialética com sua condição *subordinada*. O que constitui um “*paradoxo da propriedade*” (Oliveira, 2012; Van Gelder, 2013), ou seja, a consolidação de um sistema alternativo à propriedade privada formal, pauta de reivindicações e com legitimidade social, mas que acaba reforçando o regime de propriedade como “princípio substantivo” (Van Gelder, 2013) – argumento desenvolvido no Capítulo 3.

No discurso político e, parcialmente, na prática, na materialidade econômica, a tônica ideológica do desenvolvimento nacional passa a ser o processo de industrialização e a urbanização, mediados num pacto político que visava atender, contraditoriamente interesses da classe proprietária rural, da burguesia industrial e dos trabalhadores (Oliveira, 2003). A “*Revolução Burguesa*” de 1930, ao mesmo tempo que consolidava a hegemonia e dominação da burguesia industrial, utilizava também “controles administrativos” na montagem de uma estrutura política “trabalhista-corporativista” - Ministério do Trabalho, IAPs, salário mínimo, Lei do Inquilinato e do Parcelamento – que, de forma ambígua e contraditória permitia o aumento da exploração do trabalhador ao mesmo tempo em que tentava atenuá-la e melhorar suas condições de vida. A “*nova revolução burguesa*” de 1964 quebrou vários dispositivos varguistas (como a estabilidade no emprego) mas criou outros mecanismos, como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Sistema Financeiro Nacional (e, dentro dele, o da Habitação, SFH e o Banco Nacional da

⁵⁰ Possibilidade de manutenção da conexão dos trabalhadores com a posse/propriedade dos seus meios de subsistência; da terra e da casa como valor de uso, riqueza própria – como argumentou Galvão (1974).

Habitação, BNH) (Oliveira, 2003). Que estabeleceram as bases (como os mecanismos citados anteriormente, entre outros) para um aprofundamento do processo geral de mercantilização da terra e da moradia e o fortalecimento do mercado imobiliário. Assim como fortaleceu a função da terra enquanto instrumento de entesouramento. O desenvolvimentismo (crescimento econômico, ampliação das bases produtivas, infraestrutura, industrialização) - como construção política, econômica e *ideológica* - era o suporte à hegemonia e dominação, oferecendo a *possibilidade* de melhores condições à classe trabalhadora (emprego, renda, moradia, serviços) de modo a subordiná-la.

A “casa própria” e toda a massiva política habitacional orquestrada pelo BNH foi um dos maiores instrumentos ideológicos e econômicos do Regime Militar (Bonduki, 2014). Ideologicamente foi utilizada como instrumento de combate às ideias progressistas e comunistas: “A casa própria faz do trabalhador um conservador que defende o direito de propriedade”. (idem: 63), frase atribuída à primeira Presidenta do BNH, Sandra Cavalcanti. Economicamente, teve papel central na reestruturação institucional - criação do sistema SFN-SFH-BNH, unificação dos IAPs no Instituto Nacional de Previdência Social [INPS], transformação da FCP no Serviço Federal de Habitação e Urbanismo [Serfhaui] – e na política econômica, com o financiamento da casa própria a milhões de famílias de classe média e baixa, que gerou o *boom das incorporações imobiliárias* (e da *construção civil*) do “milagre brasileiro” (Bonduki, 2014). A política habitacional promovida pelo BNH, em grande parte, seguiu o modelo delineado pela ação da Companhia de Habitação do Governo do Estado da Guanabara (Cohab-GB) na Gestão Lacerda (1961-1965, *a qual foi presidida por Sandra Cavalcanti*) - financiado pela *Usaid* (agência americana) na Aliança pelo Progresso – construção de grandes conjuntos habitacionais periféricos com financiamento e subsídios à população de baixa renda para aquisição das moradias; bem como programa massivo de desfavelamento (especialmente em áreas ‘nobres’) (Valladares, 1978; Bonduki, 2014).

Frente aos problemas e agitações sociais intensas nos anos 1940 e 1950 e a visão predominante desenvolvimentista (cuja ênfase do desenvolvimento era a urbanização/industrialização), Fortaleza foi beneficiada com fortes investimentos financeiros e institucionais de modo (numa tentativa de) alavancar seu estágio de desenvolvimento socioeconômico: o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs 1945), o Banco do Nordeste do Brasil (BNB, em 1952), a Universidade Federal do Ceará (UFC, 1954), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene, 1959); a Companhia de Desenvolvimento do Ceará (Codec, 1962) e a implantação do Distrito Industrial de Fortaleza (1964) e a chegada da linha de transmissão da Usina de Paulo Afonso (1965) (Souza, 2009; Costa, 2009). Tal conjunto de medidas institucionais impulsionou a consolidação de um setor industrial de maior escala no estado – [na RMF, em R\$ de 2000] se em 1959 o valor agregado do setor industrial que era de R\$ 155.922 mil, saltou para R\$ 704.599 mil em 1970 (+352%), R\$ 2.242.328 mil em 1980 (+318%) e R\$ 3.587.195 mil em 1996 (+59,9%) (Ipea, 2013) - e de grandes grupos empresariais a partir de meados dos anos 1940 (J. Macêdo, Edson Queiroz, Jereissati e M. Dias Branco – Sampaio, 1985); embora, em conjunto, *este setor não tenha se tornado o principal na economia*, que continua a ser *liderada pelo setor de “serviços”* - que compunha mais de 78% do PIB da 1959 e entre 65,18% a 71,58% nos quinquênios posteriores (1975, 1980 e 1996, respectivamente; comparativamente ao pico de 33,72% do PIB pela indústria em 1985 - Ipea, 2013). O crescente setor industrial – de 317 (1960) a 981 (1975) estabelecimentos industriais (IBGE, 1975 *apud* Silva, 2009: 108) - não gerava empregos em quantidade suficiente para absorver o forte saldo migratório: em 1970 a indústria de transformação ocupava apenas 31.814

pessoas (12,9% da PEA) de Fortaleza (Souza, 2009: 16); em 1978, o setor secundário ocupava 29,9% da PEA (IBGE, 1978 *apud* Silva, 2009: 97).

Assim, o caso de Fortaleza (grande extensão da cidade com relativamente pouca industrialização) se assemelha aos casos da “Atenas moderna” (Grécia) e de Toulouse (França), no processo que Lefebvre (2011: 17) examinou como “um *tipo* de urbanização sem industrialização ou com uma fraca industrialização, mas com rápida extensão da aglomeração, especulação com os terrenos e imóveis, prosperidade ficticiamente mantida pelo circuito”.

No Brasil, nos anos 1970, entre o “milagre” e a gradativa transição rumo a crise (aprofundada nos anos 1980 e início dos 1990); no esteio dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e, particularmente, do Plano Nacional de Habitação (1964) do Regime Militar e a consolidação das estruturas institucionais e dos mecanismos de financiamento (o BNH, SFH e Serfha) na área de habitação e planejamento urbano (a criação das *Regiões Metropolitanas* em 1973) é que se deu o apogeu do *planejamento tecnicista*, com a elaboração dos “*superplanos*” (principalmente regionais e metropolitanos, mas também diretores, setoriais etc. – (Villça, 1999). A centralização (e reestruturação) política, econômica e institucional conduzida pelo Regime Militar desde os seus anos iniciais resultou na mobilização de grandes recursos e fundos (estatais e paraestatais, como OGU, FGTS e SBPE, por exemplo) para alavancar ações no campo do “desenvolvimento urbano” (especialmente na provisão de habitação e de infraestrutura, mas também de urbanização e elaboração de planos e estudos). Dentro de uma estrutura financeira (SFH-BNH), executada por uma gama de agentes públicos e privados (companhias habitacionais, cooperativas, sociedade de crédito imobiliário, etc. – (Aragão, 2010) em moldes técnico-empresariais (Aragão, 2010; Jales, 2012). A habitação – na *forma* “casa própria” e em seu *conteúdo* (produto, mercadoria produzida de modo capitalista) hegemônicos - dentro desse arranjo institucional “empresarial-financeiro” é fortalecida enquanto produto estratificado às diferentes classes sociais (principalmente médias e média-baixa; os mercados “popular” [1 a 3 s.m.], “econômico” [3-6 s.m.] e “médio” [acima de 6 s.m.] – Aragão, 2010).

2.3. | Metropolização induzida, crescimento e precariedade – o acirramento dos conflitos [1970-2000]

Localmente, no Ceará e em Fortaleza, o processo resultou na criação de órgãos específicos para a promoção habitacional como a Companhia Habitacional do Estado do Ceará (Chec [1964] e *Cohab* [1968] – para o “mercado popular”, 1 a 3 s.m.), o Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais do Ceará, Piauí e Maranhão (Inocoop – para o “mercado econômico”, 3 a 6 s.m.) (Aragão, 2010: 25-30); e a Fundação do Serviço Social de Fortaleza (FSSF, em 1963) de modo a planejar, executar e estender os serviços sociais à população desassistida pelo sistema previdenciário (IAPs/INPS) e habitacional de então (BNH) (Jales, 2012: 43).

Enquanto a Cohab (e demais agentes do sistema SFH/BNH) foram os principais executores/produtores habitacionais na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF, instituída em 1973) - 38.218 unidades entre 1960/1990 (Aragão, 2010: 26), apenas 12% do incremento do estoque habitacional da RMF no período - a FSSF foi a instituição

municipal que, de em conjunto à ação de assistência social (com ações na educação, saúde, lazer, formação), foi encarregada da promoção de política habitacional no município, por meio do Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza, 1973 (Jales, 2012: 71) que propunha a intervenção nas favelas por meio da combinação de ações de *erradicação* (32 favelas, 14.484 moradias, 86.904 hab.) e de *recuperação* (49 favelas, 5.283 moradias e 31.698 hab.), abrangendo, no total, 81 favelas, 19.767 habitações e 118.602 moradores (Aldigueri, 2015: 70).

Pelo programa, a população removida seria reassentada em “*nucleamentos desfavelados*” em outras áreas da cidade (idem); tais “nucleamentos” (conjuntos) eram oriundos de terrenos adquiridos e loteados pela Fundação e vendidos à população por Cr\$ 480,00 (em 48 parcelas iguais – Jales, 2012: 71). As ações de desfavelamento (remoção) delineadas estavam ligadas a ações mais amplas de reestruturação da cidade propostas pelo *Plano Integrado de Desenvolvimento da Região de Fortaleza* (‘Plandirf’, 1972), principalmente pela implantação/ampliação do sistema viário e de alteração de uso do solo (Souza, 2009; Jales, 2012; Aldigueri, 2015). Dentre as favelas que foram efetivamente alvo de remoção, estavam: Arraial Moura Brasil e Pirambu (abertura da Av. Leste Oeste), Varjota (abertura da Av. Estados Unidos [atual Virgílio Távora]), Trilho I⁵¹ (construção da Rodoviária e ampliação da Av. Borges de Melo) e as da Av. Senador Machado e do Alto do Piçarra (Souza, 2009: 55-56). Sendo a população removida reassentada nos conjuntos habitacionais (“nucleamentos desfavelados”) Alvorada (311 lotes), Marechal Rondon (1.474 lotes) e Palmeiras (2.700 lotes) (Mota, 1979: 18-19 *apud* Jales, 2012: 73). Além dessas remoções ligadas à obras de infraestrutura/urbanização da Prefeitura, a Fundação (na condição de autarquia, com certa autonomia financeira) também executava serviços de remoção e indenização de favelas que ocupavam terrenos particulares, cobrando para isso 20% do valor do terreno aos proprietários que solicitavam o serviço (idem: 72). Ou seja, a instituição embora não tenha conseguido cumprir as ações de desfavelamento e de recuperação, teve um importante papel na institucionalização de uma política de assistência social para a população mais pobre – com ações na área de educação (bolsas de estudo, capacitação profissional, oferta de cursos diversos), saúde, lazer e recreação (pelos Centros Sociais Urbanos, CSUs) – e também, particularmente na criação de um ‘know-how’ (técnica, um processo estruturado) de trabalho social para cadastramento, capacitação, desapropriação e reassentamento de parte da população ‘favelada’ (Jales, 2012). Sendo o período de maior atuação a gestão de *Aldaci Nogueira Barbosa* (1967-1976), assistente social com atuação comunitária prévia no Pirambu ao longo dos anos 1950 (junto com Padre Hélio, onde atuaram com ações de organização, educação e capacitação comunitária, bem como na mediação dos conflitos fundiários locais); trabalho que acabou capacitando-a para assumir a Superintendência da FSSF, sendo a primeira mulher a assumir um cargo no primeiro escalão da gestão municipal em Fortaleza (idem).

Em 1970, a cidade atingiu uma população de 857.980 hab. (crescimento intercensitário de 66,6%; e 48% da população urbana do estado), superando a barreira do milhão já em 1975, quando atingiu 1.1 milhão de hab. (Souza, 2009: 14). Do incremento populacional constatado em 1970 (357.916 hab.), a maior parte (62,3%) se deu pelo saldo migratório composto principalmente de migrantes pobres provenientes dos sertões baixo e médio do Jaguaribe, Central-Norte, Ibiapaba e litoral e que, dada a restrita estrutura ocupacional

⁵¹ Da qual parte dos moradores se transferiu para a área da *Comunidade Aldaci Barbosa*, de acordo com o relato dos moradores da Comunidade.

oferecida pela capital – em 1970, a PEA era de 41% da população total; em 1972 *somente* 30,2% da força de trabalho estava *plenamente ocupada*, 11,6% subempregada, 3,3% em desemprego aberto e a maioria, 54,7% era *força de trabalho disponível* (Sudec, 1973 *apud* Souza, 2009: 16-17) - engrossavam a expansão das “aglomerações faveladas”: em 1970, eram 73 “vilas marginais” (favelas), 37.078 domicílios e 223.000 pessoas (Souza, 2009: 47): “Este crescimento das vilas marginais consiste na ocupação clandestina de áreas relativamente próximas ao mercado de trabalho e inseridas no tecido urbano”; embora as maiores concentrações se dessem nas zonas do litoral (12.139 dom. e 73.314 pessoas) e sul (8.913 dom. e 53.834 pessoas) e a menor no centro (1.715 dom. e 10.354 pessoas) (Souza, 2009: 52). A partir da elaboração do *Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza* (Plandirf, 1972), foi elaborado pela Prefeitura o *Programa Integrado de Desfavelamento de Fortaleza* (1973), que elencou 84 assentamentos a serem removidos – como mostra a Imagem:

Imagem 4 – “Favelas no espaço urbano de Fortaleza / 1973”

Fonte: Fortaleza (1973 *apud* Aldigueri, no prelo).

A grande expansão do tecido urbano por meio de loteamentos periféricos a partir do início dos anos 1930 e principalmente nos anos 1950 e 1960 (Santos, 2015; Rufino, 2012); resultou, no início dos anos 1970, em uma cidade ainda fortemente dominada pelo Centro (que concentrava 57% dos estabelecimentos comerciais, de 50% a 67% dos empregos

remunerados e 75% do volume de tráfego – Souza, 2009: 44). Embora com um inicial movimento de *descentralização das atividades comerciais e de serviços* para a Aldeota (para o setor de alta renda, impulsionada pela transferência da sede do Governo para o *Palácio da Abolição*, na Av. Barão de Studart em 1970 e pela inauguração do primeiro shopping center/hipermercado da cidade, o *Center Um*, do Grupo Jereissati, na Av. Santos Dumont, em 1974; o que impulsionou a consolidação dessas vias enquanto eixos comerciais); bem como, em menores proporções, no Montese (Av. Gomes de Matos) e nos arredores das praças centrais dos bairros da Parangaba (importante área industrial) e Messejana (Souza, 2009).

A grande extensão das áreas residenciais resultou, de modo geral, no início dos anos 1970, na baixa densidade habitacional das mesmas: ao *leste*, Aldeota (50 a 70 hab./ha, embora no “planalto Aldeota” [Papicu, Cocó e Lourdes] e “Aldeota Sul” [Água Fria, Seis Bocas e Cidade dos Funcionários] 30-50 hab./ha); bairros na *periferia imediata do Centro* (como Benfica, Joaquim Távora e Parquelândia) entre 90-140 hab./ha, e de maior densidade (Gentilândia, Parque Araxá e Jardim América) 140-240 hab./ha; as maiores concentrações em áreas de favelas (Mucuripe, com mais de 240 hab./há e Pirambu com até 224 hab./ha) e *bairros da expansão recente* (Quintino Cunha, Henrique Jorge, Granja Portugal, Bom Jardim, São José, Itaperi, Dias Macedo, Antônio Bezerra, Mondubim e Messejana) com taxas abaixo de 50 hab./ha (Souza, 2009: 18-20; 46-47).

Importantes elementos de consolidação do padrão periférico de crescimento (e da própria Região Metropolitana) de Fortaleza foram a realização de um conjunto de grandes obras – avenidas, conjuntos habitacionais, equipamentos públicos e privados. Como abertura e/ou prolongamento das Av. Aguanambi, Borges de Melo, Santos Dumont, Leste Oeste, Zezé Diogo e Antonio Sales (entre outras) e dos primeiros grandes conjuntos habitacionais da cidade, como o Conjunto Prefeito José Walter (1969-70, 4.774 UHs) e Conjunto Ceará (1977-81, 8.669 UHs) – situados nas bordas do município, fronteiras, respectivamente, sul com Maranguape [atualmente Maracanaú] e oeste com Caucaia, movimento que consolidou a expansão da área urbanizada (aos “saltos”, atravessando enormes “vazios”) e forçou a extensão das redes de infraestrutura (viária, energia, água, transporte), causando valorização imobiliária nos interstícios e conurbação ao sul e oeste (Aragão, 2010). No eixo leste, houve também a construção de vários conjuntos habitacionais, principalmente o Cidade 2000 (1972, 1.936 UHs), além do Santa Luzia do Cocó (1971, 294 UHs), Alvorada (311 lotes) e Palmeiras (2.700 lotes), induzindo a ocupação e extensão da Av. Santos Dumont e da Av. Washington Soares (Souza, 2009; Costa, 2009; Aragão, 2010; Jales, 2012).

Nesse eixo, ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990, seriam implantados grandes equipamentos públicos e privados como a Universidade de Fortaleza (Unifor, 1973), o Centro de Convenções (1974), o Centro Administrativo Gov. Virgílio Távora (1981), o Shopping Iguatemi (1982), a sede da OAB-CE (1984), o Fórum Clóvis Beviláqua (1990), a Imprensa Oficial do Ceará e a Academia de Polícia (Costa, 2009: 161; Aragão, 2010: 111). Assim, a vertente leste/sudeste se consolidou enquanto área de expansão e ocupação preferencialmente das classes médias e altas (Dantas, Silva & Costa, 2009; Pequeno, 2009; Aragão, 2010); embora entremeados por um número crescente de favelas e conjuntos habitacionais, numa situação onde a segregação sócio-espacial se manifesta de forma *fractal*, num “*isolamento na proximidade*” (Oliveira, 2015); opondo de forma *conflituosa* essas diferentes formas de moradia (favelas, conjuntos, condomínios) produção e apropriação do espaço, agentes e classes envolvidos (Silva, 2009).

A precariedade habitacional e a pobreza continuam a delinear o cenário de desigualdades e contradições que caracteriza a cidade e a metrópole como um todo. De acordo com dados de 1977, dentre os aglomerados metropolitanos, o parque habitacional da RMF, apenas 74,4% dos domicílios eram duráveis, 60,8% possuíam água encanada e apenas 3% eram ligados à rede geral de esgotamento sanitário (Silva, 2009: 113). Da PEA, 72,9% ganhava de 0 a 3 salários mínimos (detendo apenas 27,4% da renda) em 1979, números que chegaram a 76,6% e 31,8% em 1983 (Casimiro, 1985 *apud* Braga, 1995: 125). Os trabalhadores com renda entre 0 e 1 salário mínimo eram, respectivamente, 39% e 34,8% (idem). A população ocupada (nos anos de 1987, 1988 e 1989) permaneceu quase estacionada (de 600.7 mil a 604.5 mil) enquanto a taxa de ocupação informal avançou de 42,4% a 48,8% (de 254,9 mil a 296.2 mil) (ibidem).

Assim a política habitacional do BNH (para rendas a partir de 1 s.m.) tendencialmente excluía a priori vasta parcela da população mais necessitada – nacionalmente, até o final dos anos 1970, a faixa de 1 a 5 s.m. recebeu apenas 9% dos investimentos (Portes, 1978:25 *apud* Braga, 1995: 79); em 1982/1986 a faixa de 0 a 3 s.m., com 50% das necessidades recebeu apenas 17% dos financiamentos; enquanto a faixa superior (> 10 s.m.), com 13% das necessidades recebeu 41% dos financiamentos (Brasil, 1987 *apud* Braga, 1995: 100). Em meados da década de 1970, já frente ao consenso de que a ação do Banco estava aquém das necessidades da faixa social é que foram lançados programas de financiamento “alternativos”, como o Profilurb (Programa de Financiamento de Lotes Urbanos, de 1975; cuja produção foi de 42.904 lotes até 1980) e o *Promorar* (Programa de Erradicação da Subhabitação, de 1979) e o *Projeto João de Barro* (1983/1986, saldo de 9.760 moradias); ações tardias e insuficientes para enfrentar a dimensão crescente da expansão, concentração e adensamentos urbanos, metropolitanos e dos aglomerados favelados, que abrigavam grande parte da população migrante pobre (Braga, 1995: 79-89; Aragão, 2010).

As formas precárias de habitação (e de modo geral) de inserção da população pobre e migrante na cidade – presentes desde meados do séc. XIX – se intensificam a partir dos anos 1940 (como demonstram os dados arrolados anteriormente) e, de 1970 em diante, assumem uma escala que dificulta a solução desse problema habitacional sem uma ação massiva. O processo de “favelização” é constante e vigoroso – como demonstram os dados da Tabela a seguir – ao longo das décadas de 1970, 1980, 1990 e 2000. Os levantamentos realizados por órgãos locais com ações no campo habitacional (como a Sudec, FSSF, Cohab, Proafa, Seac, Habitafor, entre outros), sistematizados pela bibliografia consultada (ver Tabela abaixo) ilustram o avanço exponencial desse tipo de assentamento como forma de abrigo para algo em torno de 20% a 30% da população municipal:

Tabela 3 – Dados sobre as favelas do Município de Fortaleza (1970-2010).

Ano	Nº de favelas	Nº de domicílios	Nº de famílias	Nº de Habitantes
1970	73	37.078	...	223.944
1973	85	34.251	...	205.506
1980	216	...	64.381	321.906
1981*	268	60.830	66.924	334.620
1985	234	64.035	...	352.250
1991*	345	98.258	108.000	540.720
2000 (Censo)**	157	82.771	...	...
2006	520	...	...	...
2010	622	162.232	...	711.430

* "Favelas" (consolidadas mais) "nucleamentos" (novas).

Fonte: Souza (2009: 52) para 1970; Aldigueri (2015: 77) para os anos de 1973, 1985, 1991 e 2010; Braga (1995: 165) para 1980; Silva (2009: 128) para 1981 e Aragão (2010: 43) para 2006. Organização do autor.

Na conjuntura sociopolítica dos anos 1960 e 1970, inicialmente de grande agitação social e sindical (primeira metade dos 1960), seguidos pelos “tempos de silêncio” do período mais duro da Ditadura Militar (1968-1974) – sob a repressão aos movimentos sociais, sindicais, estudantis, a “segurança nacional”, o “milagre brasileiro”, assim como a crise social e econômica que foi tomando terreno – e, a partir de fins dos 1970 a nova agremiação das forças sociais ampliaram as esferas de ação da sociedade civil por meio da ebulição de uma série de movimentos sociais (Barreira, 1992: 11-12):

Donas-de-casa incorporavam-se ao cenário das mobilizações, favelados ocupavam terra clandestinamente, moradores saíam às ruas para reclamar por melhores condições de vida e moradia. Tais práticas não expressam simplesmente “a revolta consciente” dos dominados; tampouco a exacerbação de condições insuportáveis de vida como pulsão mediadora do protesto social. Para além dessas dimensões mais radicais dos conflitos, a cena cotidiana, costumeiramente mais pálida, reafirma-se com vigor, mostrando modos de vida, percepção da realidade social e formas mobilizadoras de pressão política.

Os crescentes conflitos urbanos e a afirmação de uma cultura política popular contestadoras, reivindicativa (nas bases, bairros, movimentos, associações, favelas) são a expressão urbana, social, coletiva da metrópole (Barreira, 1992: 13):

Os movimentos urbanos são expressão de uma metrópole em fase de expansão, consubstanciando transformações na esfera do poder político, a partir da visibilidade da moradia e da pobreza urbana como questões sociais. Os moradores da periferia urbana são, assim, uma categoria símbolo do fenômeno das diferenciações que, pondo em questão a modernidade expansiva da cidade, apresenta o reverso das vitrines.

O modelo econômico adotado pelo regime ditatorial – de incentivo à agricultura e pecuária extensivas, ampliação da produção de bens duráveis e, de modo geral, incentivo às exportações, logrando um crescimento médio anual do PIB de 10% (1968-1973) – dentre um regime político autoritário, centralizador e tecnocrático, que com relativa eficácia conseguira desmobilizar as forças democráticas (sindicatos, partidos políticos de esquerda, movimento popular) (Braga, 1995: 27-28); a partir de 1974 passou a viver uma crescente crise social, econômica e política que corroeu suas bases de legitimação, ensejando, em seu

processo de desagaste, a trajetória da transição democrática (idem). Em resumo, o modelo de desenvolvimento que gerou o “milagre”, passara a viver sua “maldição” (numa crise social, econômica e também política que se arrastou de meados dos anos 1970 à meados dos 1990):

Assim, o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro e sua inserção no sistema capitalista internacional tem gerado grandes sacrifícios para a maioria da população, na medida em que: expulsa os trabalhadores rurais para as cidades; concentra renda e capital; aumenta as taxas de desemprego; provoca queda do salário real; acelera o processo inflacionário; aumenta as taxas de mortalidade infantil e o analfabetismo; aprofunda a miséria da maioria da população; gera a deterioração nas condições de saúde [...] etc. (ibidem).

No processo de transição democrática, na mudança do regime político, a sociedade civil pôde novamente voltar à luz, ainda que hegemonizada por um amplo (e contraditório) arco de forças, numa interação entre as estratégias conservadoras das elites políticas e novas formas de resistência que surgiam com movimentos sociais, que adotavam um discurso “antiEstado” (Braga, 1995: 29-30). “O processo de democratização está marcado, portanto, por conflitos que revelam as tensões existentes entre o caráter de resistência dos movimentos sociais e as diferentes tentativas de sua institucionalização por parte do Estado”. (idem: 30).

No espaço urbano, a crise se reflete no avanço do padrão periférico de crescimento (especialmente nas regiões metropolitanas), onde os loteamentos periféricos, favelas e a produção doméstica da moradia (autoconstrução) são a “solução” utilizada em larga escala para a provisão precária de moradia e cidade para vasta parcela da população migrante, pobre, pauperizada (Rufino, 2012; Bonduki, 2014). A dinâmica de expansão urbana/metropolitana, segmentada em classes sociais e “faixas econômicas” a serem atendidas por diferentes órgãos, produtos, políticas, projetos, diferentes misturas do público com o privado; expõe as contradições do sistema socioeconômico e também opõe as “obras” da provisão popular (a produção doméstica da moradia nas favelas e loteamentos periféricos) aos “produtos” do mercado imobiliário (glebas e lotes *privados*; condomínios, apartamentos) – nos termos de Lefebvre (2011) – e também aos “projetos” públicos (principalmente de infraestrutura, como a abertura e alargamento de vias).

A produção restrita das políticas habitacionais – quantitativamente (expressa nos números insuficientes de unidades habitacionais para a população mais pobre) e qualitativamente (localização periférica, baixa qualidade arquitetônica e urbanística), como demonstraram de modo geral Bonduki (2014) e no caso particular de Fortaleza Braga (1995), Aragão (2010) e Máximo (2012) no caso da RMF – e o avanço inexorável das periferias e favelas (em contraposição à produção mercantil “formal” para as classes médias e altas) demonstram os “labirintos”, encruzilhadas e contradições do modelo e do processo de desenvolvimento socioeconômico e também as “interações dialéticas” (Oliveira, 2003; Galvão, 1974) entre modos, formas; objetos e ações (Lefebvre, 2011; Santos, 2008; 2009).

As estratégias, eventos e conflitos ensejados pelas ocupações informais da terra urbana (Barreira, 1992; Braga, 1995; Silva, 2009), bem como a produção institucional da moradia (pelos órgãos Cohab, FSSF, Proafa⁵², Programa de Mutirões) entre os anos 1960-1980 em Fortaleza revelam as dimensões tensões e dinâmicas políticas da produção do espaço

⁵² Programa de Assistência às Favelas da Área Metropolitana de Fortaleza (Proafa), órgão do Governo Estadual do Ceará criado em 1979 para a execução do Promorar na RMF (Braga, 1995: 157).

urbano. Frente às crises, as necessidades sociais e as pressões populares, o Estado – em sua função coordenadora – elabora respostas, “soluções”, como, no caso, as políticas urbanas e habitacionais; que, como demonstrou Braga (1992) no contexto da transição democrática (1979-1989), materializavam a lógica contraditória da política habitacional entre a incorporação das práticas de participação popular na gestão pública e a manutenção de práticas clientelistas.

Barreira (1992) mobilizou alguns casos de ocupação em Fortaleza que, além de ilustrarem a gravidade da questão da moradia popular, também permitiam a compreensão de diferentes aspectos nas estratégias de ocupação, construção das casas (e dos assentamentos como um todo), diferentes visões dos moradores sobre a realidade social e a política, bem como diferentes contextos históricos. O caso do *Pirambu* é representativo do contexto dos anos 1950/1960, fruto das migrações, pobreza, larga “disponibilidade” de terras periféricas, de solidariedade e organização comunitária:

Em 1952 era tudo morro aqui. A gente contava as casas e perto de onde eu morei não dava mais de 300 casas. A gente fazia casa e era preciso todo dia tá lavando com pó, porque o vento descascava e ficava tudo ruído por baixo. [...] Aqui era só areia, morro. A gente avistava o mar, só via o mar. A maior dificuldade era a água. Era preciso descer e subir morro para pegar água. [...] O mutirão era assim. Um dizia vou te dar uma ajuda. Um dia, passava uns dois, três, quatro, passava o dia ajudando. A gente não ia cobrar dinheiro porque tinha o essencial e foi se povoando ainda mais. (Morador B) [...] Outro detalhe que quero lhe explicar é que o Pirambu era muito diferente de hoje. Fui eu mesmo que fiz a casa, era taipa, mas nem porta tinha. Não tinha marginalização, não tinha o movimento que tem hoje, não havia assalto. Era um pano minha porta, esse era o Pirambu de ontem. (Morador B) (Barreira, 1992: 56-57).

A organização comunitária era tanto fruto dos laços de solidariedade dos moradores, como da atuação do vigário, Padre Hélio Campos e resultante também da grande aglutinação de operários que trabalhavam nas indústrias ao redor [no eixo da Av. Francisco Sá]; em meados dos anos 1950, o Padre teve a iniciativa de criar um Centro Social na comunidade, para desenvolver ações de assistência e organização [onde começou a atuar a então estudante de serviço social, Aldaci N. Barbosa, futura Superintendente da FSSF] e nesse período começaram as ameaças de despejo da população pela Polícia, Marinha e um grileiro. Organização que resultou em uma passeata até o Palácio do Governo (para falar com o Presidente Juscelino Kubitschek que estava em visita na Cidade), e, sustentada a ameaça, novamente se organizaram em 1962 em nova marcha com 20.000 moradores rumo ao Centro, ato que resultou na desapropriação do terreno por interesse social pelo Presidente da República [João Goulart] (Barreira, 1992: 57-58; Jales, 2012).

A *Favela* [da Avenida] *José Bastos*, ocupação que ocorreu numa rápida sucessão de eventos entre 1978 e 1979 já demonstrava um cenário diverso em relação ao Pirambu. Foi fruto de uma ação intensiva de ocupação, ocorrência de conflito fundiário judicializado e mediado pela ação de grupos de apoio à população e pelo Governo do Estado, e que teve ampla repercussão pela sociedade na época. O processo de ocupação aconteceu rapidamente: em duas semanas a população ergueu quase 2.000 casebres sob a “liderança” do dono do boteco, que anotava o nome dos interessados e se colocou como mediar em caso de conflito com a Polícia; processo que remetia à situação dramática de muitos migrantes desempregados, ao mercado fundiário (formal e informal) em alta, despejos recorrentes e a precariedade das casas e demonstra a ação estatal, entre “policialesca” e “assistencialista”:

Quando cheguei do interior construí uma casa numa favela. Eu tinha um barraquinho na RFFSA que construí de papelão quando cheguei do Iguatu. Primeiro veio meu marido, mas nada de conseguir casa. Foi me buscar pensando que conseguia, mas não conseguiu. Ele trabalhava numa firma, mas na época que cheguei botaram ele pra fora. Aí fiquei atrás de farrapo e de papelão para construir a casa. Fui melhorando de vida e quando dei fé tava com uma mesinha de café minha, Meu marido ia pra serraria, comprava e vendia coisas.

Chegou um senhor dizendo que ia precisar do meu barraco e só me deu 5.000 porque disse que tudo era de papelão e não ia me indenizar mais. Meu marido saiu com os 5.000 para procurar outra casa. Aí ele falou que tinha visto um terreno desocupado com muita casa coberta com papelão, plástico e algumas até com tijolo. Na José Bastos tinha uma querendo vender a casa por 30.000, mas eu disse pro meu marido: tu é doido? Já ficamos sem casa, agora vamos comprar outra sem documentos? Então eu comprei algum material pra juntar com o que eu já tinha e compramos só o terreno para concluir a casa (Morador A)

As pessoas na José Bastos iam chegando, vendo os outros fazer. Aí, depois que o pessoal já tinha feito cacimbão e tudo, chegou gente dizendo que era a dona do terreno. Aí o pessoal ficou revoltado, porque depois de todo o prejuízo apareceu João Furtado (proprietário) com gente armada. Trouxeram o camburão da Polícia. (Morador C) (Barreira, 1992: 72-73)

Os proprietários entraram com uma ação de reintegração de posse do terreno em setembro de 1978; formou-se uma resistência comunitária que recorreu à imprensa e conseguiu, gradativamente o apoio de parlamentares [como Maria Luiza Fontenele, futura Prefeita de Fortaleza], entidades da sociedade civil [como o IAB] e da Igreja [Dom Aloísio Lorscheider, Arcebispo de Fortaleza], o que conferiu grande visibilidade ao processo (Barreira, 1992). As pautas de reivindicação foram, inicialmente a desapropriação por interesse social, e frente a resposta negativa da Prefeitura e do Governo do Estado (sob a alegação de falta de recursos para promover a desapropriação), passou a ser da extensão do prazo para desocupação do terreno, que acabou sendo concedida pelo prazo de 60 dias. Mas mesmo com a liminar “[...] policiais continuavam a derrubar casas e expulsar as famílias. Moradores eram presos e ameaçados de tortura”. (idem: 76). No clímax, a violência policial resultou no ferimento à bala de um dos moradores, Francisco Gonçalves, que ficou paraplégico.

As estratégias de protesto e resistência incluíram a realização de vigílias para impedir demolições e expulsões, a criação de um conselho comunitário e a realização de um abaixo assinado com 16.000 assinaturas ao novo Governador, Virgílio Távora, pela viabilização da desapropriação do terreno (ibidem).

O Governo ofereceu como contraproposta a transferência dos moradores para um outro terreno doado; inicialmente recusada pelos moradores, mas que ganhou força com o esgotamento das medidas legais, perda da vitalidade do movimento, o trabalho das assistentes sociais (que faziam trabalho de cadastramento e convencimento dos moradores) e da Primeira Dama, Luiza Távora (em uma campanha de mobilização de recursos, com visitas ao local e também uma visita com os moradores ao terreno para reassentamento) e a imprensa, que passa a denunciar a ação de radicais e reforçar a proposta governamental (ibidem: 77-78). A resistência e as alternativas foram, sucessivamente (1) resistência à expulsão até o final, (2) tentativa de negociação com a proposta do Governo e (3) aceitação da proposta do Estado. Após o despejo, os próprios policiais ajudaram a população a construir suas casas no novo terreno por meio de mutirão (op. cit.).

Já a trajetória do *Jardim Nova Esperança* (favela localizada no Papicu desde o final dos anos 1960) foi marcada pela resistência inicial à derrubada dos casebres pela Guarda Municipal (em 1968), a chegada das freiras na comunidade e a realização de assembleias comunitárias para evitar a situação, a formação de uma Comissão para levar o caso à Secretaria de Urbanismo e a prática da “*auto-urbanização*”, que “marcou sua prática, voltada fundamentalmente para criar um espaço coletivo com valorização do trabalho incorporado posteriormente” (Barreira, 1992: 65). A importância da consolidação das casas e da comunidade era vital:

Pessoal, vocês têm que melhorar as casas de vocês se tem condições. Não é pra pensar que o terreno não é nosso. No começo da criação do bairro o Prefeito disse que não tinha planos para nós. Nisso já ganhamos oito anos. Nós precisamos é fazer nossa urbanização. Além das ruas, construir melhor as casas. (idem).

E desenvolvida no sentido de defesa contra à expulsão que se daria pela via comunitária:

Soube semana passada que os proprietários daqui perto iam se reunir pra ver como iam resolver o problema dos terrenos. Por isso é preciso se organizar. Aqui perto eles tomaram uma rua atrás porque o povo confiou no vereador. O proprietário chegou e disse: *não vou indenizar ninguém*. Procurem o direito de vocês que procuro os meus. (ibidem; grifos nossos).

Até mesmo com tentativas de negociação da transferência dos moradores por entidades filantrópicas:

A primeira vez que o pessoal do Lions pediu para nós preenchermos uma ficha, mas avisamos a todo mundo e ninguém preencheu. Eu cheguei até a ser procurado por um vizinho que perguntou se eu não queria ter um terreno. Expliquei a ele que íamos nos mudar para outro terreno inseguro e que ninguém aceitava a proposta. Depois, um membro do Lions chamou a diretoria até a casa dele e lá nos prometeu um bom terreno com *prestações baratas que nunca iam subir*. Falou assim: se nós ajudamos vocês em terreno alheio, avalie em terreno de vocês. Ajudamos vocês na luz, água, etc. Nós respondemos que precisávamos consultar a comunidade e eles perguntaram: mas vocês não representam a comunidade? Nós respondemos que não íamos assumir compromisso pra depois o povo não querer sair. Fizemos a proposta de eles fazerem reunião com o pessoal do bairro e eles disseram *que não gostavam de reunião com muita gente*. Sábado convocamos todo o pessoal para fazer reunião com ele e a escola ficou cheia, mas ele não veio. Pensei que ele vinha no domingo e disse pro pessoal que ia avisar soltando dois foguetes. Quando eles chegaram soltamos os foguetes e a sala ficou cheia de gente. Eles pensaram que era para comemorar a compra do terreno, mas nós dissemos que não queríamos sair daqui. (ibidem; grifos nossos).

Já que as diversas tentativas de desapropriação pelo poder público foram frustradas:

Fizemos várias tentativas de desapropriação no Governo César Cals. Ele veio aqui e, reunidos na escola, pedimos pra ele doar o terreno. Ele disse que não cabia o povo aqui dentro da área. Escrevi uma carta depois para o Prefeito e ele disse que não tinha planos para cá. Ultimamente na Prefeitura de Lúcio Alcântara a gente foi lá no dia da caravana das comunidades e um nosso representante pediu a desapropriação mas ele falou que não tinha planos para nós. Fizemos uma carta para Figueiredo e ele ficou de dar resposta. (ibidem)

Pelo descaso demonstrado sucessivamente pelo Governo, a comunidade foi se afastando da esfera (sociedade) política e buscando soluções autônomas para seus problemas e questões:

A gente recebeu muitas promessas que não foram cumpridas e as visitas prometidas também não chegaram. Para evitar muitos problemas como os que tem em bairros que os políticos mandam, a gente nunca conseguiu se entrosar bem com os políticos partidários. Tudo tem sido feito é pela mão do pessoal daqui, do povo. (Morador B) (ibidem).

Assim, a lógica das ocupações de terra, para além da preferência por terrenos públicos (e/ou de propriedade desconhecida) pela população ocupante, por uma pressuposta maior tolerância e menor risco de remoção e de estratégias de consolidação ou “portabilidade”; havia também a de aglomeração de conhecidos, a acessibilidade dos terrenos (em termos de espaço e/ou custo); a organização comunitária; os mutirões; embora não seguissem uma espacialidade específica, como observou Silva (2009). Relatos de moradores da Favela do Farol [região atualmente conhecida como “grande serviluz”] e da Favela da Santos Dumont revelam a atração de amigos e familiares do interior para as favelas na capital, a partir de um ‘pioneiro’, que posteriormente chamava familiares, amigos e vizinhos anteriores e (re)criava as comunidades:

Bem, primeiro veio o Seu Chico, procurou o terreno, quando encontrou, avisou prá gente e nós veio com todos os filhos. Depois veio o compadre Zé com a Dona Corrinho. Dona Corrinho falou com o irmão dela que veio com a mulher e as três crianças. A gente morava tudo perto lá em Acaraú. Começamos logo o nosso barraco e estamos aqui até hoje. Agora tem muita gente daqui mesmo. Mas no começo a gente conhecia todo mundo.

Um amigo de um outro amigo nosso disse que um companheiro lá do Camocim tinha conseguido um *terreno vazio* e que *ninguém tinha reclamado da ocupação ainda*. Quando soubemos, arrumamos nossos filhos, pegamos alguma coisinha (a gente nunca tem nada) e saímos “prá ruma” de Fortaleza. Num instantinho “tava” todo mundo com sua casinha. (Silva, 2009: 134; grifos nossos).

O autor descreve também a estratégia de “ocupações em massa”, quando várias famílias se instalam simultaneamente (como o caso acima, da José Bastos), bem como de ‘teste’ do local e ‘consolidação/portabilidade’ (em caso de expulsão):

As casas em construção permanecem um certo tempo com o madeiramento das paredes e com o telhado, sem que se faça o enchimento das mesmas. Caso haja uma expulsão, *é possível o aproveitamento quase integral de todo o material empregado*. Caso não haja reação de imediato, inicia-se o *processo de acabamento da habitação, perfuração de poços, instalação de energia elétrica*, etc. Se nessa fase surgirem reações quanto à ocupação por parte dos proprietários, instaura-se uma verdadeira guerra na área, envolvendo polícia de um lado, a Associação de Moradores (em alguns casos já com a imprensa) de outro. A Igreja, através das CEB’s, tem dado muita assistência nesses casos, oferecendo inclusive assessoria jurídica aos ocupantes. (idem: 135).

Outra estratégia muito recorrente das ocupações é a ocupação de terrenos destinados à circulação viária (ruas, avenidas, calçadas) e áreas reservadas para implantação de praças e equipamentos públicos que ‘sobravam’ de parcelamentos e loteamentos e que não eram imediatamente ocupados, ficando ‘vazios’. Estratégia que acabou resultando na ocupação de muitas dessas áreas em diversos bairros como Varjota, Papicu (Silva, 2009: 36), e também Mucuripe, Vicente Pinzon, Praia do Futuro (dentre muitos outros de consolidação mais recente ao sudeste, sul e sudoeste); assim como a ocupação de áreas para equipamentos, viário, estacionamento e/ou remanescentes de conjuntos e mutirões habitacionais dos anos 1970 e 1980 em diante (Braga, 1995; Aragão, 2010; Máximo, 2012).

Braga (1995) também retratou o cenário de Fortaleza dos anos 1970 e 1980 e captou nessas estratégias de ocupação e consolidação das favelas um modo de sobrevivência, de inserção na cidade; a favela como a “solução possível” para as famílias migrantes, pobres e até mesmo pauperizadas pela perda do poder aquisitivo do salário, pois permitia a construção gradativa da casa (produção doméstica/autoconstrução), redução de custos (como aluguel, água, luz; inacessíveis aos baixos rendimentos) de sobrevivência (como discutido nos contextos de São Paulo por Oliveira, 2003; Galvão, 1974; Kowarick, 1979); e do Rio de Janeiro por Valladares, 1978) e que revelam o cenário de pobreza e precariedade dessa população e de sua habitat:

Eu já morei em casa alugada, mas hoje meu salário é incerto e muito pouco, não há outra saída. (Ajudante de pedreiro e ocupante da área do Lagamar)

Faz 10 anos que saí do interior, com minha família para não morrer de fome. Até hoje ainda não consegui emprego fixo, trabalho como vendedor ambulante, por isso vim para cá, ocupei essa terra que estava abandonada. As condições aqui não são boas, mas um dia construirei uma casa de tijolo. (Ex-trabalhador rural e ocupante de uma área no Parque Genibaú) (idem: 129)

Aqui eu e minha família trabalhamos os fins de semana construindo nosso teto; agora temos nosso barraco. O nosso ganho não alcança pagar um aluguel de uma casa nem tampouco pagar água e energia. Aqui buscamos a água no chafariz público, a luz é a que mais faz falta, usamos duas lamparinas de querosene e o gás de cozinha que é rendoso. (Morador-ocupante da área do Planalto das Goiabeiras) (ibidem: 129-130)

Tais relatos revelam que esse é o modo com que eles conseguiam acessar a moradia ‘própria’ – o barraco - ainda que em terra ‘alheia’, construindo com o tempo e sacrifício algo ‘seu’, compatível com a renda e ainda com a possibilidade de venda (mobilização de seu valor monetário, de troca acima do de uso) - sem a burocracia, custos e longo tempo de aquisição dos Conjuntos e Mutirões financiados (esquema de aquisição inadequado à realidade do segmento de baixa renda [0-3 s.m.]):

Graças a deus consegui construir meu barraco, é humilde mais é meu. A terra não é minha porque não tenho papel. Num *momento de necessidade posso vender* e, com parte do dinheiro, construir outro barraco em outra área, *mais afastada*. (Ocupante da área do Lagamar)

Conheço gente que hoje se arrependeu de ter ido morar na Conjunto São Francisco. Perderam a casinha que tinham e agora, para ser proprietário da nova tem que pagar durante 25 anos. E, quando quiserem vender a casa tem que pedir permissão ao governo. O governo também ameaça tomar a casa quando se atrasa a *prestação*. É um risco perder a casa e tudo que já foi pago. É por isso que eu fico no meu barraco, *porque é mais seguro*. (Morador da favela próximo ao Conjunto São Francisco) (ibidem: 130; grifos nossos).

Depois de pensar muito, tive que vender meu barraco. A situação de desemprego, a doença de um de meus filhos me abrigou a me mudar com minha família para outro bairro mais retirado, na Favela Km 10, e aqui construí outra casa, com uma parte do dinheiro. Se Deus me ajudar, um dia voltarei a viver no Dendê. Aqui não temos água nem luz, mas também não pagamos nenhuma taxa (Antigo habitante da Favela Dendê, atual morador da Favela Inferninho) (ibid.: 133-134).

A *venda do barraco* e o reestabelecimento em outra área (ocupação) mais distante com a utilização de apenas parte do dinheiro arrecadado passa a ser mais uma estratégia de sobrevivência mobilizada pelos moradores. O que enseja a transformação dos barracos de “obra” (valor de uso) em “produto” (valor de troca) - nos termos de Lefebvre (2011) -

negociado no mercado informal das ocupações; processo que com o passar do tempo e a consolidação do assentamento iam repetindo a lógica de expansão especulativa do tecido urbano e reprodução da precariedade.

A inaptidão do sistema SFH-BNH em prover moradias acessíveis à população de baixo rendimento (0-3 s.m.), já consenso entre meados e final da década de 1970, resultou no desenho de programas alternativos para atingir essa faixa populacional, como o *Promorar* (em 1979) e, posteriormente, o *Programa Nacional de Mutirões* (1987), como já foi mencionado anteriormente. Ambas as iniciativas foram conduzidas pelo Governo Estadual (Proafa e Seac) na RMF e geraram um saldo de alguns milhares unidades: 5.626 e 2.522 (2.224 Gov. Estado e 298 PFM) pela intervenção (mutirões, urbanização, remoção e construção de novas UHs) em algumas dezenas de comunidades entre 1979 e 1989 (Braga, 1995: 167; 205). Como demonstra a autora, essas iniciativas evidenciaram rupturas e permanências nos quadros institucionais e na prática da intervenção estatal na moradia. Com relação à prática iniciada pela FSSF nos anos 1960-1970, de remoção para distantes “nucleamentos desfavelados”, houve uma ruptura nesse padrão, com a priorização da participação comunitária nas decisões e a priorização de ações de melhoria das habitações, serviços e infraestrutura nas áreas das favelas e de desenvolvimento comunitário, além da tentativa - quando necessário - da realização de reassentamentos mais próximos das áreas originais e transferência (reassentamento) em novas unidades; embora tenham continuado diversas práticas clientelistas e personalistas entre Governo e comunidades, envolvendo o Governador e a Primeira Dama, Virgílio e Luiza Távora, dentre outros na tentativa de aparelhamento e cooptação da população e das associações de bairro atendidas pelas ações habitacionais para obtenção de resultados eleitorais (Barreira 1992; Braga, 1995).

A execução do Promorar no Ceará por meio de uma instituição própria (a Proafa), com corpo técnico diversificado e exclusivo permitiu que a implementação do programa no Estado fosse (nacionalmente) uma das maiores, se não a maior; embora o resultado da sua atuação – intervenção em 20 favelas e construção de 5 conjuntos habitacionais (São Francisco [991 famílias], Santa Terezinha [1.022], Planalto das Goiabeiras [1.013], Tancredo Neves [2.156] e São Vicente de Paula [444]) com o total de 5.626 UHs (cuja meta era 11.000, em 1980/1983) – correspondesse a apenas 7,85% do universo de famílias em situação de “sub-habitação” em 37 favelas da cidade (Braga, 1995: 158-167).

As intervenções provocaram reações diversas nos locais. Os Conjuntos *São Vicente de Paula* (no bairro Dionísio Torres, área valorizada, que não constava nos planos originais da instituição, acabou sendo incorporado devido às pressões de proprietários do entorno e da comunidade com intermédio do Governador e da Primeira Dama) e *Santa Terezinha* (construído nas dunas do bairro Vicente Pinzon, com vista panorâmica das praias do Mucuripe e Meireles) e o *Tancredo Neves* (na Aerolândia, em área relativamente próxima ao Centro e de fácil acesso pela BR 116) acabaram sendo altamente valorizados (idem: 168-169). Enquanto os Conjuntos *São Francisco* e *Planalto das Goiabeiras* – no extremo oeste do município, atuais bairros Quintino Cunha e Barra do Ceará, o primeiro às margens do Rio Ceará e o segundo numa antiga rampa de lixo, em meio ao Pirambu – receberam menos investimentos em infraestrutura, conviveram durante muitos anos com falta de água potável, drenagem e esgotamento sanitário e de equipamentos comunitários também (escola, creche, posto policial, etc.) (ibidem: 170-171).

Com a extinção do BNH em 1986, a pasta de habitação (assim como a política urbana de modo geral) vai sofrer uma “dança das cadeiras” por quase duas décadas (até sua criação do Ministério das Cidades, em 2003 e ações posteriores), sendo alocada em diversas secretarias e órgãos diferentes nas três esferas da federação (Aragão, 2010; Máximo, 2012).

Em abril de 1987, na gestão Sarney (1985-1990), em todo o contexto da redemocratização e do fortalecimento da participação social, a política habitacional do Governo Federal passa a ser o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, conduzido pela Secretaria Especial de Ação Comunitária (Seac) da Presidência da República. A partir dos informes da Seac e demais instituições estaduais e municipais, as associações de bairro elaboravam projetos habitacionais para ocupações/favelas, que eram analisados pela Seac de Brasília, que também considerava a possibilidade dos governos estaduais e municipais na provisão da terra (desapropriações, compra) e da infraestrutura necessária (Braga, 1995: 203). Executado no Ceará a partir de novembro de 1987 pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SDU), pela Cohab-CE – numa postura da Gestão Jereissati (1987-1991), “o Governo das Mudanças”, de excluir e esvaziar politicamente a Proafa (identificada muito com as gestões anteriores de V. Távora e Gonzaga Mota, ao personalismo e clientelismo) - e pela FSSF (Prefeitura de Fortaleza) – na gestão Fontenele (1986-1989), pelo Departamento de Habitação, com uma postura muito crítica e capacidade limitada pela grave crise política e econômica que se abatia no Município – o Programa não alcançou suas metas: de 4.121 casas previstas pelo Governo do Estado e 985 pela Prefeitura, foram construídas apenas 2.224 e 298 (idem: 205). Por outro lado, a incorporação da participação comunitária na execução dos projetos levantou questões quanto a autonomia (ou dependência, influência) do Estado nas Associações comunitárias.

Para participar do Programa de Mutirões, as comunidades deveriam criar Sociedades Comunitárias Habitacionais (SCH) que deveriam seguir a estrutura padrão definida pela Seac para a composição do Conselho Comunitário (3 representantes do governo, 1 Seac, 1 Cohab e 1 Sdu e 3 da comunidade), o que representava mudança na estrutura de poder e de representação em muitas Associações; assim como a contribuição dos associados (inicialmente 10% de um salário mínimo) a ser paga por 5 anos após a conclusão das casas para um Fundo Comunitário Habitacional para a construção de casas (50%) e melhoria do conjunto (50%); após muitas críticas e reclamações, ambas as exigências acabaram sendo flexibilizadas pela Seac (ibidem: 215-216). Embora os prazos exíguos para a execução dos projetos limitavam o espaço e o tempo para discussão e críticas; as tarefas atribuídas à direção das SCHs muitas vezes geravam pressão e desgaste e as grandes limitações financeiras acabavam por excluir muitas famílias do projeto/meta inicial (o que agravava as pressões, desgastes e conflitos comunitários). Nos movimentos sociais e nas associações e entidades de base que já existiam previamente, haviam críticas, questionamentos e desconfianças em relação ao funcionamento e os mecanismos institucionais impostos pelo Programa, a suspeita da imposição de “instrumentos “silenciosos” de manipulação direta ou indireta” (ibid.: 219): “Se em nossa comunidade já existem várias entidades de base por que a gente tinha que formar essa sociedade integrada também com gente do governo? (Dirigente SCH do Lagamar).”; “[...] Por detrás de todo esse tratamento cordial, existe uma intenção não-explicita, ou seja, a de diluir nossa identidade e desgastar a busca por autonomia, historicamente perseguida por um setor significativo do movimento social urbano [...] (Líder do PT e ex-dirigente da SCH Conjunto São Miguel)”. (Braga, 1995: 218-219).

A errática política habitacional continuava a ser ‘complementada’ pelas ocupações de terra (principalmente pública) e pela provisão doméstica da moradia: em um levantamento da PMF em 1987, as “invasões” de terra no Município ocupavam um total de 13.869 lotes, envolviam 60.000 pessoas em 64 terrenos (na maioria públicos, 40 e privados só 24) (ibid.: 134); os conjuntos habitacionais da Proafa, construídos desde 1979, em 1989 estavam cercados por cinturões de favelas que ocupavam seu entorno (com muito mais UHs):

Tabela 4 – Conjuntos habitacionais do Promorar/Proafa e novas favelas no entorno

Nome	Famílias beneficiadas	Favelas	Lotes Ocupados
São Francisco	991	Inferninho, Mangueira, B. Milagre, Jerusalém	1.800
Santa Terezinha I e II	1.022	Murici, Caioba, Garopa, Ladeira, Tamarindo	750
Planalto das Goiabeiras	1.013	BR 116, Aerolândia	5.277
Tancredo Neves	2.156	Dunas	162
São Vicente de Paula	444	--	--
Total	5.626	12	7.989

Fonte: Braga (1995: 167; 198). Org. do autor.

Os conjuntos habitacionais, além da inserção predominantemente periférica (com exceção do São Vicente de Paula), das exíguas unidades habitacionais e da infraestrutura precária, complementados por esses cinturões de favelas, contribuíram para a manutenção e consolidação do precário padrão periférico de expansão urbana.

O leste da cidade, que foi gradativamente incorporado ao tecido urbano a partir dos anos 1930, a partir dos anos 1970 (e das diretrizes do Plandirf, de 1972) tem a ocupação consolidada como vetor de expansão principal das classes médias e altas ao longo de novos eixos e equipamentos públicos e privados como a Av. Santos Dumont e Washington Soares, como já foi dito anteriormente. Nesse vetor leste de expansão (loteamento e ocupação de bairros como Aldeota, Mucuripe, Meireles, Varjota, Praia do Futuro) entre 1930/1970, foi se configurando (como no resto da cidade) um padrão de expansão aos “saltos”, onde coexistiam grandes áreas loteadas vazias durante anos, décadas, áreas remanescentes (que muitas vezes acabavam sendo ocupadas por favelas), conjuntos habitacionais e grandes equipamentos urbanos (Costa, 2009; Silva, 2009). A Aldeota se transformou na maior centralidade residencial, de comércio e serviços de alto padrão a partir de meados dos anos 1970, resultando também na gradativa ocupação dos bairros no entorno (principalmente Meireles, Mucuripe e Varjota) pela produção imobiliária verticalizada do mercado formal; trazendo para o convívio próximo luxuosos prédios de apartamentos (que substituíam as grandes residências unifamiliares do período ‘pioneiro’ de ocupação, dos 1930 aos 1960) e as comunidades que ocupavam os interstícios (perto da praia, nas dunas, próximo ao Ramal Parangaba/Mucuripe, áreas para ruas, praças, etc.) desses bairros como as Comunidades do Mucuripe, o Campo do América

(Meireles/Aldeota), do Serviluz e diversas outras favelas na Varjota e no Papicu, por exemplo. Processo que também se deu no vetor de expansão sudeste (Washington Soares, bairro Água Fria e além) a partir dos anos 1970 (idem). Assim como a expansão de bairros mais voltados à classe média e baixa ao longo da Av. Bezerra de Meneses, Aguanambi, João Pessoa, como o Monte Castelo, Montese e outros mais distantes, como a Maraponga (Silva, 2009).

A dinâmica de expansão ‘bipolar’ –mercantil/doméstica – no cenário de grande crescimento econômico e especulação imobiliária (vertiginosa escalada dos preços imobiliários) passou a opor fortemente, nas principais áreas de produção imobiliária formal (Aldeota, Varjota, Mucuripe, Meireles, Papicu etc.), os proprietários, construtores e incorporadores (o “setor de propriedade”) aos ocupantes, ‘favelados’ (o “setor da posse”). Se por um lado a estratégia de ocupação dos espaços viários e áreas reservadas para lazer e equipamentos, deixando os lotes livres para que os proprietários não pudessem reclamar (o que de certa forma poderia garantir um ‘sucesso’ inicial da operação); por outro, gerava problemas “[...] sérios problemas de circulação e de *valorização* de grande parte dos loteamentos da área do Papicu e Varjota, caracterizados por esse tipo de ocupação”. (Silva, 2009: 135). Como assinala o autor, esses *agentes imobiliários* exerceram forte pressão para a *adoção da política de erradicação de favelas* pela municipalidade, a partir do Plandirf (1972) e do Plano de Desfavelamento (1973), conduzida pela FSSF até sua extinção, em 1991, por meio de ações próprias e da prestação de serviços pagos aos proprietários, como demonstrou Jales (2012).

A combinação das dinâmicas de *favelamento* ou *favelização* (‘autoconstrução’ popular), provisão de interesse social [conjuntos, mutirões] e provisão mercantil para a faixa média-alta [loteamentos, condomínios] conduziu a ampliação da malha urbana e causou constantes alterações no arranjo espacial (Silva, 2009). O *favelamento* - como forma e símbolo da precariedade, pobreza, empecilho à circulação, ‘valorização’ imobiliária, ocupação indevida do espaço público - legitima uma política pública de *desfavelamento*. Permitindo que parte dessa população seja incorporada à economia de mercado pela produção do capital imobiliário financiada pelo SFH (idem: 136) - “A produção da *mercadoria “casa”* por parte das empreiteiras é uma forma de se estabelecer a política de erradicação de favelas”. (ibidem; grifo nosso) – seja pelas linhas de financiamento principais (Cohab), seja pelas ‘alternativas’ (Promorar – Proafa), FSSF e, no ‘pós-BNH’, os programas de mutirões, as principais tentativas de atendimento à população de renda mais baixa, com todas as limitações arroladas anteriormente (Braga, 1995; Barreira, 1992; Jales, 2012; Aragão, 2010; Máximo, 2012).

Durante a redemocratização, nas sucessivas gestões federais, estaduais e municipais foram conduzidas diversas reformas administrativas – alterações nas estruturas institucionais, nos planos de cargos e carreiras, extinção de órgãos, empresas e autarquias públicas (como o BNH, Serfhau, muitas das Cohabs, privatizações etc. – e também ocorreu a gradativa inserção do todo o ideário neoliberal na administração pública, o que motivou em parte todas essas reformas (Klintowitz, 2015; Aragão, 2010; Máximo, 2012).

A política urbana – e também a habitacional – em nível federal foi submetida a uma verdadeira “dança das cadeiras” entre 1987 e 2003:

Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente – MHU (1987),
Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social – MBES (1988), Secretaria

Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEAC (1989), Ministério da Ação Social – MAS (1990), Ministério do Bem-Estar Social – MBES (1991-1992), Secretaria de Política Urbana – SEPURB (1993-1995), Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR/PR (1999-2003) e Ministério das Cidades (2003 até atualidade). (Aragão, 2010: 30).

A política habitacional então, sem ter mais uma formulação (estrutura normativa e institucional) estável, passa de “política de estado” à “política de governo” (Máximo, 2012). No Ceará e em Fortaleza a Cohab e a FSSF, mesmo sem a fonte estável de financiamento do BNH foram mantidas em funcionamento, com as funções reduzidas, respectivamente, até 1999 e 1991 (Aragão, 2010; Máximo, 2012); ambas em contexto de reformas institucionais.

Na dimensão político-econômica, o projeto de desenvolvimento industrial, delineado e implementado a partir do final dos anos 1950, mas que só gerou resultados mais concretos a partir de meados da década de 1970 – na época do “triunvirato dos coronéis” (Virgílio Távora, César Cals e Adauto Bezerra) – a política desenvolvimentista logrou em implementar/melhorar o sistema rodoviário, de telecomunicações e o terceiro polo industrial (Rufino, 2012: 90-91). O padrão industrial resultante caracterizou-se pela manutenção de ramos tradicionais e a consolidação de grandes grupos empresariais (Edson Queiroz, M. Dias Branco, J. Macêdo e Jereissati) com grande concentração de capitais locais (Sampaio Filho, 1985; Rufino, 2012). A arrancada tardia do processo de industrialização cearense reconfigurou a elite local, finalmente consolidando uma burguesia industrial, que assume o poder pelo grupo que ficou conhecido como os “jovens empresários”, sob a liderança política de Tasso Jereissati, eleito Governador em 1986 (Rufino, 2012). O “Governo das Mudanças” de Jereissati tinha como plataforma a eliminação do ‘clientelismo’ e do ‘empreguismo’, da má aplicação de recursos públicos, o rigor nos gastos públicos, o combate à miséria e a mobilização e participação social e comunitária (Braga 1995); além de primar pela atuação do Estado como indutor do desenvolvimento econômico pelo investimento em infraestrutura (como pelo Metrofor e o Complexo Industrial e Portuário do Pecém) e pela adoção de uma agressiva política de atração de investimentos industrial baseada em incentivos fiscais e na mão de obra barata (Bernal, 2004; Rufino, 2012).

O cenário urbano de Fortaleza nos últimos 15 anos do século XX demonstrava todos os sinais e consequências de um padrão de desenvolvimento que apesar do grande desenvolvimento econômico não conseguiu superar as precariedades e os altos níveis de pobreza; o que resultou no agravamento e ampliação de ‘fragmentos’, ‘corredores’ e ‘circuitos’ de *degradação* em contraste com outros, de *desenvolvimento* (Pequeno, 2002). A cidade então expressava as consequências de um padrão desordenado de desenvolvimento desigual (idem).

Como retrato das péssimas condições de vida da maioria da população, dentre as nove metrópoles brasileiras analisadas pela pesquisa do Índice de Desenvolvimento Humano em 1991, Fortaleza detinha o pior índice médio (0,710); o terceiro pior de longevidade (0,639), somente acima de do Rio de Janeiro (0,635) e Belo Horizonte (0,638); o pior de educação (0,666), o segundo pior era Salvador (0,739) e também o pior de renda (0,826), seguida por Recife (0,944), Pequeno (2002: 108). A proporção de pobres, embora tenha registrado uma diminuição percentual em relação à 1980 (54%), em 1991 equivalia a 41,3% - contingente superior a 900.000 habitantes - menor apenas que Recife (47,4%) e Belém (43,2%), e 4 vezes superior ao percentual de Curitiba (12,2%) (idem: 111). Com relação à renda dos

chefes de família, 35,5% ganhavam até 1 s.m., 33,7% de 1 a 3 s.m. em Fortaleza; com percentuais ainda maiores nos demais municípios da RMF (ibid.: 117-118). A precariedade da renda era ‘complementada’ pela precariedade na infraestrutura domiciliar: do total do parque domiciliar municipal, 62,1% sofriam com precariedade no esgotamento, 22,9% no abastecimento de água e 15,1% na coleta de lixo (ibidem).

Entre meados de década de 1980 (1985) e início dos anos 1990 (1991) o processo de favelização avançou bastante em Fortaleza, conforme demonstram os dados de Pequeno (2001 – ver Tabela abaixo). Em apenas 6 anos, o número de favelas cresceu 33,7%, o número de famílias, em 53,5% - demonstrando tanto a expansão dos assentamentos como, principalmente, seu adensamento. O crescimento se deu principalmente nas Regiões Administrativas mais periféricas, que ampliou sua participação de 70,9% das famílias para 76,1%; principalmente nas RAs Mondubim (268%), Parangaba (98,6%), Conjunto Ceará (95,8%) e Antônio Bezerra (77,1%) ao extremo sul, sudoeste e oeste. Enquanto a RA Central, Mucuripe e Cidade dos Funcionários – direção leste/sudeste - apresentaram taxas de crescimento muito inferiores, respectivamente, 14,1%, 29,8% e 33,4%. Na Barra do Ceará, mais de 50% dos domicílios estavam localizados em favelas, no Mucuripe, 40% e na Parangaba, mais de 33% (Pequeno, 2001: 238). As estimativas para a população favelada do Município apontavam um grande crescimento entre 1991 e 2000: de 540.720 habitantes em favelas a 720.000 – crescimento de 33,1% - passando de 30,8% da população municipal para 34,3% (idem: 161).

Tabela 5 – Favelas e famílias por Região Administrativa (RA) de Fortaleza (1985-1991)

Região Administrativa	1985			1991		
	Favelas	Famílias	%	Favelas	Famílias	%
Centro (1)	20	5.307	7,5	22	6.058	5,6
Mucuripe (2)	30	10.533	15	34	13.675	12,6
Cidade dos Funcionários (3)	17	4.644	6,6	22	6.199	5,7
Messejana (4)	26	3.778	5,4	34	5.291	4,9
Mondubim (5)	13	1.508	2,1	26	5.562	5,1
Parangaba (6)	49	9.721	13,8	62	19.314	17,9
Conjunto Ceará (7)	20	6.388	9,1	35	12.510	11,6
Antônio Bezerra (8)	22	6.279	8,9	32	11.123	10,3
Barra do Ceará (9)	37	22.292	31,6	46	28.412	26,3
Total	234	70.450	100	313	108.144	100

Fonte: Proafa (1985); Cohab (1991) *apud* Pequeno (2002: 159).

A expansão periférica dos assentamentos precários se deu pela ocupação de áreas ambientalmente frágeis como margens de rios, lagoas, dunas, áreas de alagamento (permanente e temporário); em áreas de preservação - como na Cidade dos Funcionários, onde 50% dos assentamentos estavam na beira de rios e lagoas ou no Mucuripe com 47% em dunas ou no entorno de lagoas ou no Conjunto Ceará com 54% deles à beira do Rio Maranguapinho e 40% no Antônio Bezerra (Pequeno, 2002: 243).

Os conjuntos habitacionais financiados pelo poder público, que nos anos 1960 e 1970 foram localizados principalmente junto à fronteira municipal sudoeste (Aragão, 2010; Máximo, 2012), passaram a ser localizados principalmente em municípios da Região Metropolitana (notadamente Caucaia e Maracanaú), numa continuação do vetor de instalação dos conjuntos habitacionais e, das mais de 52.000 unidades construídas pela Cohab-CE, 25.000 em Fortaleza e 27.000 nos municípios vizinhos (Pequeno, 2001:161). Em Dos nove maiores conjuntos produzidos na RMF pelo BNH, quatro foram construídos em Maracanaú do final dos anos 1970 a final dos 1980 – Industrial (1.276 UHs), Acaracuzinho (1.976), Timbó (2.900) e Jereissati (11.334) – e três em Caucaia – Planalto Caucaia (1.264), Araturi (2.230) e Nova Metrópole (5.537) – 26.517 das 41.999 UHs em grandes conjuntos na Região (Máximo, 2012: 125).

Com a extinção da FSSF, a pasta habitacional ficou submetida à Comissão de Implementação de Programas Habitacionais de Interesse Social (Comhab), vinculado diretamente ao Gabinete do Prefeito, tendo produzido no período 9.900 UHs principalmente em localizações periféricas como o Conjunto Palmeiras (5.520), Marechal Rondon (2.343) e Quintino Cunha (520) (Pequeno, 2002: 162).

Gradativamente, ao longo dos anos 1980, houve uma alteração na escala das intervenções, da execução de conjuntos com milhares de unidades para conjuntos menores ocupando vazios dispersos pela malha urbana, o que abria a possibilidade de atendimento de demandas localizadas, diminuindo os impactos das remoções para bairros distantes e os efeitos na expansão da malha urbana (idem: 164).

Ainda assim, estimativas do período indicavam um déficit quantitativo – “as moradias precárias feitas em taipa não revestida, madeira, palha ou papelão; as casas improvisadas em construções inacabadas; e as famílias vivendo em co-habitação”. (ibid.: 164) – de aproximadamente 100.000 moradias na RMF (ibid.).

A partir de 1987 (até 2000) houve uma inflexão na política com relação às favelas, onde a provisão habitacional de novas unidades foi cedendo espaço a ações de urbanização e implantação de infraestrutura – como demonstra a Tabela a seguir:

Tabela 6 – Provisão habitacional e urbanização de favelas, unidades e famílias atendidas (1964-2000)

Período	Provisão (UHs)	Urbanização (famílias)	Total
1964-1986	56.170	0	56.170
1987-1995	42.494	14.876	57.370
1996-2000	17.042	31.333	48.375
Total	115.706	46.209	161.915

Fonte: Seinfra (2001) *apud* Pequeno (2002: 165) Org. do autor.

É possível observar então que na época da “dança das cadeiras” da política urbana/habitacional houve uma grande redução na provisão de novas unidades (consequência direta do fim do BNH e das políticas e programas erráticos que o seguiram) e rápido avanço da urbanização, que mais que dobrou em relação à 1987-1995 e

representou quase o dobro do número de novas unidades produzidas no último período (1996-2000).

2.4. | Cidade-sede: a incorporação da metrópole e a apoteose dos conflitos [anos 2000]

Como demonstram, dentre outros, Bernal (2004) e Rufino (2012), na virada do séc. XX para o XXI, na continuação do projeto de modernização do Ceará – iniciado ainda nos mandatos dos ‘últimos coronéis’ (como V. Távora) – e aprofundado pelos mandatos dos ‘jovens empresários’ (principalmente Tasso Jereissati e Ciro Gomes) com ênfase nos setores considerados estratégicos para o aproveitamento das potencialidades do Estado e pelo papel modernizador socioeconômico: a infraestrutura, a indústria e o turismo. Uma série de projetos e políticas estruturantes foram empreendidas (principalmente) pelo Governo Estadual nesses campos para a promoção do crescimento econômico, redução da pobreza e, de um modo geral, melhoria dos indicadores socioeconômicos (Bernal, 2004).

Agressivas políticas de atração e subsídio para instalação de empresas no setor industrial e turístico resultaram em grande aumento da geração de empregos, dos investimentos externos e crescimento econômico. Entre 1985 e 2000, o PIB cearense cresceu a taxas médias anuais superiores a 5% (enquanto o Nordeste e o Brasil não chegaram a 3%); o número de empregos criados pela indústria de transformação evoluiu de 86.008 a 143.603; no turismo, foram investidos R\$ 11,6 bilhões pela atração de 46 empresas estrangeiras (1995-2004) (Bernal, 2004: 65-76).

Fora a realização de grandes obras de infraestrutura e equipamentos públicos, como a reforma e ampliação do Aeroporto Pinto Martins e a inauguração da nova Avenida de acesso, a Senador Carlos Jereissati (CE-501) e o novo Fórum Clóvis Beviláqua (Av. Washington Soares) em 1998 o início das obras do Metrofor (1997); construção e/ou recuperação de 1.900 km de rodovias; ampliação/adequação do terminal do Porto do Mucuripe para transporte turístico e construção do Complexo Industrial e Portuário do Pecém (no município de São Gonçalo do Amarante, à oeste de Fortaleza na RMF, 1995) (idem: 77).

Especificamente ao desenvolvimento na esfera intra-urbana de Fortaleza, observou-se a consolidação das centralidades de comércio e serviços, principalmente ao longo de “eixos terciários” (Pequeno, 2001) – partindo do Centro ao leste para a Aldeota (Meireles, Mucuripe, Varjota) no *eixo leste-sudeste* (ao longo da Av. Santos Dumont) e seguindo pela Av. Washington Soares e pela Av. Maestro Lisboa (CE-025); *eixo BR-116*; ao oeste, ao longo das Av. Leste-Oeste e da Bezerra de Menezes; *eixo sudoeste* pelas Av. Osório de Paiva/Cônego de Castro e *eixo sul* – Av. Expedicionários/Bernardo Manuel/João de Araújo Lima. Em oposição, houve também a consolidação de “corredores de degradação” pela aglomeração de assentamentos precários ao longo dos Rios Maranguapinho (oeste) e Cocó (leste), além do corredor litorâneo, a oeste (rumo à Barra do Ceará) e à leste (do Mucuripe pela Praia do Futuro até a Barra do Rio Cocó).

A produção imobiliária, com a diminuição das fontes de financiamento do SFH (FGTS e SBPE) nos anos do final dos anos 1980 até meados dos anos 2000, ficou restrita à

produção para os setores de alta renda (a “demanda solvente”), financiado pelas próprias construtoras e incorporadoras utilizando capitais próprios, diferentes esquemas de financiamento para tentar ampliar sua demanda e aos bairros já “tradicionais” da produção imobiliária, nos eixos leste e sudeste (Bernal, 2004; Rufino, 2012).

Em termos de área construída, para 1991/2001, o *vetor leste* concentrava a maior produção, entre 369.800 m² e 630.380 m² residenciais e de 103.200 m² a 994.100 m² comerciais, seguido pelo *sudeste* 30.280 a 265.190 m² e 30.180 m² a 103.110 m², respectivamente (Bernal, 2004: 165). Em 2001, em termos de oferta de imóveis residenciais, cinco bairros se destacavam representando quase 48% da oferta na Grande Fortaleza: Meireles (3.357), Aldeota (2.317), Cambéa (964), Parangaba (904) e Papicu (893); com outros (11) bairros com destacada produção imobiliária em sua maioria no eixo sudeste (com exceção do Tabapuá, no extremo oeste) (idem: 167). O que demonstra a grande concentração da produção imobiliária residencial para os setores médio-altos em poucos bairros da RMF, mas também um movimento inicial de expansão rumo às áreas periféricas, como demonstram a grande concentração na Parangaba (*sudoeste*) e no Cambéa (*sudeste*), assim como em outros bairros do vetor, Messejana (320, 1,82%) e no Porto das Dunas (759, 4,31%), no município de Aquiraz (ibidem).

Após a crise econômica e o período de ajustes neoliberais que o país atravessou nas décadas de 1980 e 1990, a partir de início dos anos 2000, com a eleição de Governos mais “progressistas” (centro-esquerda, Lula da Silva e Dilma Rousseff) houve uma alteração no cenário político e econômico. Plataforma política eleita principalmente pelo apoio popular advindo das lutas no período da democratização e de uma agenda de ampliação de direitos sociais e políticos, incorporou várias pautas populares, ao mesmo tempo em que realizou amplos investimentos em infraestrutura e reformas normativas, isenções, subsídios e outras medidas de apoio ao mercado (Singer, 2012; Rolnik, 2015). Pela primeira vez na história do País, um governo “operário” chegava à Presidência da República. Mas um governo que fez um “*pacto conservador*” antes mesmo de assumir (pela Carta ao Povo, de 2002), que apostou em lentas “*reformas graduais*” (Singer, 2012). Que, inicialmente aprofundou a institucionalização de pautas históricas do movimento de Reforma Urbana (e dos movimentos sociais, e de moradia de um modo geral, com a criação do Ministério das Cidades, entre outras ações – (Serafim, 2013; Klintowitz, 2015; Rolnik, 2015). Mas com o tempo fortaleceu mecanismos de mercado, como reformas na regulamentação dos setores financeiros, habitacionais e de incorporação imobiliária (Royer, 2014; Rufino, 2012); e que suplantou a construção social, participativa da política urbana e habitacional (Sndu, Snhis) por políticas massivas de investimentos públicos e promoção privada de infraestrutura (o Pacote de Aceleração do Crescimento, PAC) e de habitação (o Minha Casa Minha Vida, Mcmv). O verdadeiro núcleo estratégico político-econômico, assentado nas categorias hegemônicas e ideológicas do “crescimento econômico” e da “geração de emprego”; e lastreado em uma ousada coordenação de interesses de coalizões historicamente opostas, o setor produtivo e os movimentos sociais, mas que sentaram juntos à mesa de negociação, ratificaram tal política e conseguiram ganhos (ainda que assimétricos) aos seus agentes (Klintowitz, 2015).

Dialeticamente, demonstraremos que o rebatimento desse projeto político-econômico revela uma série de conflitos e contradições com relação à produção e apropriação do espaço urbano pela realização e implementação de eventos (como a Copa 2014 e as Olimpíadas 2016) e projetos urbanos (PAC, Mcmv, entre outros). No contexto social e

histórico – “na especificidade histórica da economia política de cada país e *cidade*” (Rolnik, 2015: 262; grifo nosso) – continuamos a ampliar a escala, ainda que de forma contextualizada em relação ao contexto nacional e internacional, rumo à compreensão da *interação dialética* desses processos sócio-espaciais (também político-territoriais) atuais em uma parcela específica da cidade de Fortaleza (os bairros e, principalmente, as comunidades no entorno dos trilhos do Ramal Parangaba-Mucuripe), com o entendimento que a mesma representa uma *fronteira interna* para a expansão da produção capitalista do espaço urbano. A carência e a necessidade histórica de infraestrutura são fatores legitimadores para a realização de projetos de infraestrutura, que por sua vez impactam desproporcionalmente assentamentos informais, reacendendo velhos conflitos e impasses fundiários. A “cidade-sede” da Copa do Mundo de 2014 - a “Copa das Remoções” - vira palco de conflitos – a “Copa das Manifestações”, permitindo a exploração e compreensão dos limites possibilidades e contrações da produção do espaço pelos agentes hegemônicos e hegemonizados; e mesmo da luta desses últimos, “insurgente”, contra hegemônica (?) dentro da superestrutura de hegemonia e dominação burguesa.

Assim um dos principais mecanismos do “lulismo” foi a “coordenação de interesses” muitas vezes diversos e conflitantes entre agentes e coalizões da sociedade civil, por meio da mobilização de diferentes canais, mecanismos, ganhos, instituições (Klintowitz, 2015). Se por um lado foram realizadas amplas políticas e concessões ao “subproletariado” (Singer, 2012), por outro, politicamente a ascensão dessa “nova *fração* de classe” - de sindicalistas, ex-sindicalistas, técnicos e/ou militantes - (Coutinho, 2010), ao invés de fortalecer as massas populares, ampliar a aprofundar as pautas sociais e políticas, acabou despolitizando-as (idem) e fortalecendo um núcleo estratégico (Presidência, Casa Civil, Ministério da Fazenda e o do Planejamento, Orçamento e Gestão) de cunho técnico-gerencial e forte protagonismo de setores empresariais (Klintowitz, 2015). Em detrimento das pautas da Reforma Urbana e de sua institucionalização participativa pelo Ministério das Cidades, que nesse contexto acabou sendo reduzido quase que a mero operador de programas formulados no “núcleo estratégico” e abaixo mesmo do operador financeiro, a Caixa Econômica Federal (idem).

A gestão Lula (e Dilma), de certo modo, continuaram a forma conflitante que o processo de democratização brasileiro assumiu: a “*confluência perversa*” entre distintos projetos políticos⁵³ gestados conjuntamente pela sociedade civil e política (Estado), um projeto democrático/participativo e outro neoliberal (Dagnino, 2004).

O *projeto da democratização* gerado por setores da sociedade civil (movimentos sociais) veio como resposta à crise do regime autoritário (dos anos 1970-1980), buscando por meio da *ampliação da noção de cidadania* - para além do sentido político tradicional, passando a estar atrelada aos *direitos sociais básicos* - da busca da ampliação dos espaços públicos e da participação da sociedade nos processos decisórios no âmbito do Estado, a redução da desigualdade e a construção de uma sociedade efetivamente democrática (idem).

O *projeto neoliberal* ao contrário, visa isentar o Estado progressivamente do papel de garantidor de direitos e serviços sociais, por meio de sua transferência ao âmbito da sociedade civil - por meio do chamado terceiro setor, ONGs, instituições filantrópicas e de

⁵³ “[...] os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos (...) expressam e veiculam e produzem significados que integram matrizes culturais mais amplas” (Dagnino, 2004: 144).

caridade – o encolhimento dos espaços públicos, supressão dos conflitos, formação de consensos e definindo a participação social por meio da priorização da *participação estratégica* de alguns atores e da visibilidade gerada, individualizando a ação e as pautas dos participantes, em detrimento dos conteúdos políticos e das disputas dos projetos político-sociais, enfim, *despolitizando* e *esvaziando* o poder deliberativo desses espaços (ibidem).

Assim, longe de serem projetos antagônicos, distintos e paralelos, ambos seriam incorporados em uma “confluência perversa”, uma ‘mistura’ de ambos em meio à crise discursiva da democratização e ao avanço do ideário neoliberal. E o aspecto principal da “confluência” é o fato de que ambos requerem uma *sociedade civil ativa e propositiva*, o que se manifesta no discurso – “(...) por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa”. (Dagnino, 2004: 147) – o que obscurece as divergências entre eles. Deste modo, ocorrem deslocamentos de significados dos principais conceitos-chave:

A crise discursiva da democratização seria decorrente da disputa entre os projetos e do deslocamento de significado de conceitos chave como *sociedade civil*, *participação* e *cidadania* empreendida pelo discurso neoliberal. *Sociedade civil* passa a ser vista, entendida e “representada” pelo “terceiro setor” (ONGs e instituições filantrópicas), individualizada e despolitizada. A *participação social* e os espaços públicos vão ser encolhidos, assim como os conflitos e disputas; “(...) é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral (Dagnino, 2004: 152).”. A *cidadania* - em decorrência da retirada do Estado da provisão direta de direitos e serviços sociais – vai ser ressignificada a atrelada ao mercado e ao consumo, já que o mercado passará a ser o lugar onde essas necessidades (em teoria) poderão ser supridas. O cidadão passa a ser encarado como *consumidor* (Dagnino, 2004). (Iacovini, 2013: 38).

Isto se reflete na produção do espaço, onde se misturam as matrizes discursivas do planejamento “democrático”, “participativo”, das “dívidas” e necessidades sociais e econômicas históricas da sociedade com práticas de gestão urbana – a *práxis* verdadeira do Estado – marcadas pela realização de grandes obras com financiamento público e execução privada, parcerias público-privadas (PPPs), concessões, etc. Enfim, a ampliação ideológica da hegemonia mercantil (empresarial, burguesa) pelo neoliberalismo – ainda que miscigenado com um ‘neodesenvolvimentismo’ - que permeia a sociedade civil e política, fortalecendo a racionalidade e as práticas empresariais enquanto modelos eficientes e ideais de administração pública e da gestão e construção das cidades.

Passada a primeira década do séc. XX, Fortaleza em 2010 com 2.452.185 habitantes distribuídos em 314,9 km², e densidade demográfica média equivalente a 7.786 hab./km² (IBGE, 2014) (IBGE, 2014), o que a torna a capital mais adensada e, de forma geral, o nono município mais denso do país (Estadão, 2010). A RMF, com 3.615.767 habitantes, 5.794,74 km² e densidade equivalente a 623 hab./km² (Atlas Brasil, 2013). Como reflexo da melhoria em diversos indicadores socioeconômicos, o IDH-M da RMF chegou a 0,732 (de 0,622 em 2000), com sensível melhoria na componente de educação (de 0,488 em 2000 para 0,672 em 2010) (idem). A renda *per capita* era de R\$ 688,72 e a proporção de pobres e extremamente pobres foi reduzida, respectivamente, pela metade (de 34,3% a 16%) e para um terço (12,8% a 4,7%); o que se expressa também na redução de ocupados com rendimento médio de até 1 s.m.: de 52,9% a 20,9%, e até 2 s.m. 76,6% (ibidem). Fortaleza, se manteve como município polo (sede) fortemente polarizador da região, concentrando cerca de 70% da população e 73,3% do PIB (R\$ 37,1 bilhões de R\$ 50,6 bilhões – Ipece, 2012/Informe 49). O IDH-M 0,745 é ligeiramente superior ao da RMF, assim como o da

componente educação, 0,695; embora a renda *per capita* média seja mais elevada: R\$ 846,36 de; a proporção de pobres e extremamente pobres (reduzidas à um terço) sejam de 12,14 % e 3,36% e porcentagem de ocupados com rendimento médio de até 1 s.m. de 17,8% e até 2 s.m. de 72% (ibidem).

Desde meados dos anos 2000, com a retomada dos investimentos públicos nos setores de habitação e infraestrutura houve, concomitantemente, o fortalecimento das pastas tanto em âmbito municipal (com a criação da *Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza* [Habitafor] em 2004, recentemente transformada em *Secretaria Municipal*) e estadual (como o fortalecimento da *Secretaria da Infraestrutura do Ceará* (Seinfra) e a criação da *Secretaria das Cidades* em 2007). Muitas das obras idealizadas nos anos 1990 - como a reurbanização da Costa Oeste (então *Projeto Costa Oeste*, atual *Vila do Mar*) e da Bacia do Rio Maranguapinho, o Metrô de Fortaleza, a adaptação do Ramal Parangaba/Mucuripe ao transporte de passageiros (VLT), e o pacote de obras viárias (*Transfor*) – acabaram sendo viabilizadas (em sua maioria) somente com o *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC), instituído em 2007 (Pequeno, 2002; Iacovini, 2013).

No contexto da preparação para a Copa do Mundo de 2014, os entes federativos pactuaram entre 2009 e 2010 um grande conjunto de obras a ser executado nas cidades-sede (aeroportos, portos, estádios, mobilidade urbana, etc.).

Tabela 7 – Projetos e investimentos da Copa 2014 em Fortaleza

Projeto	Total (em R\$)		
	Previsto	Contratado	Executado
Aeroporto	171.110.000,00	404.859.208,66	71.659.152,39
Arena Castelão	518.606.000,00	518.606.000,00	495.233.753,30
Porto	224.000.000,00	193.128.721,05	184.425.962,72
BRT Av. Alberto Craveiro	41.400.000,00	54.828.348,34	20.702.964,46
BRT Av. Dedé Brasil	41.600.000,00	37.992.018,98	1.880.415,78
BRT Av. Paulino Rocha	65.900.000,00	93.597.400,26	39.750.316,94
Eixo Via Expressa/Raul Barbosa	152.000.000,00	212.979.019,72	695.622,22
VLT Parangaba/Mucuripe	307.519.777,86	212.058.635,21	65.122.939,37
Estações Padre Cícero e Juscelino Kubitschek	43.500.000,00	22.203.605,69	11.736.731,73
Total	1.642.190.650,30	1.769.772.583,20	918.098.191,39

Fonte: Portal da Transparência (2014) - <http://transparencia.gov.br/copa2014/cidades/home.seam?cidadeSede=5>.

Em Fortaleza, boa parte dessas obras se situam no que Pequeno (2002) classificou como “eixos de degradação” (nas dimensões social, ambiental e econômica); o que em parte legitima as intervenções, assim como a relação das mesmas em relação às áreas

“estratégicas” da cidade (orla, zona hoteleira [bairros Mucuripe, Meireles, Aldeota e Praia de Iracema principalmente], Estádio e Porto). Em resumo, o grande “passivo” (dívida histórica) de investimentos nas infraestruturas físicas e sociais no Município e também a “necessidade” de equipamentos e infraestruturas para o turismo e o evento forma mobilizados para legitimar o “PAC Copa”.

O *Ramal Férreo Parangaba-Mucuripe*, construído nos anos 1940 para interligar a zona industrial da *Parangaba* ao novo *Porto do Mucuripe* era o limite da zona urbanizada da cidade até meados da década de 1970. A partir das secas da década de 1950 (e o grande fluxo de migrantes pauperizados que chegavam à cidade), a *Faixa de Domínio* do Ramal foi progressivamente sendo ocupada posteriormente por assentamentos informais de baixa renda (as “*Comunidades*” ou “*Favelas do Trilho*” – ver Tabela), em meio a bairros ocupados predominantemente por famílias de média e alta renda (Aldeota, Meireles, Fátima, a partir dos anos 1940, 1950; Papicu, Cocó a partir dos anos 1970, por exemplo). Assim, essa Faixa se transformou de uma “fronteira externa” da cidade em uma “*fronteira interna*” – um filão de assentamentos de baixa renda entre bairros de alta renda bem localizados.

Esse conjunto, popularmente conhecido como “Comunidades” ou “Favelas do Trilho”, de acordo com dados de 2010 (Fortaleza/Habitafor, 2013) é formado por 19 assentamentos com área total de 789.308 m², 6.543 imóveis, 29.120 habitantes, 7.280 famílias e renda média (do chefe) de 1 a 5 salários mínimos. Como demonstram os dados da Tabela acima, o conjunto inclui desde assentamentos de grande porte (como o Lagamar, um dos maiores da cidade), vários de porte intermediário e alguns de pequeno porte – considerando-se as variáveis área, número de imóveis, habitantes, famílias e renda.

Tabela 8 – Dados das Comunidades do Trilho – VLT

Comunidade	Bairro	Área (m²)	Nº de imóveis	Nº de hab.	Hab./Dom. (est. propr.)	Nº de famílias	Renda média do chefe de família	Ano fund.
Praça do Coqueiro	Mucuripe	41.954	356	1.595	4.48	399	3 a 5 SM	
Terramar	Mucuripe	97.868	618	2.769	4.48	692	3 a 5 SM	-
Trilhos 2 ou Rua do trilho	Vicente Pinzón	20.612	225	1.008	4.48	252	2 a 3 SM	s/i
Rio Pardo ou Trilhos 1	Papicu	26.044	265	1.124	4.24	281	1 a 2 SM	-
Comunidade do Trilho	Dionísio Torres	19.271	129	547	4.24	137	1 a 2 SM	s/i
Favela do Trilho – trecho Dom Oscar	Dionísio Torres	7.428	61	259	4.24	65	1 a 2 SM	s/i
Favela do Trilho - Trecho São Vicente de Paula	Aldeota	19.562	214	907	4.23	227	1 a 2 SM	1963
Comunidade do Pio XII ou Pau Pelado	Dionísio Torres	10.756	135	572	4.23	143	1 a 2 SM	1950
Rua do Trilho Pio XII	S. João do Tauape	57.434	483	2.164	4.48	541	2 a 3 SM	1980
<i>Lagamar</i>	<i>S. João do Tauape</i>	<i>337.517</i>	<i>2.537</i>	<i>11.366</i>	<i>4.48</i>	<i>2.841</i>	<i>1 a 2 SM</i>	
<i>Lagamar (VLT)*</i>	<i>S. João do Tauape</i>	<i>33.751</i>	<i>250</i>	<i>1.120</i>	<i>4.48</i>	<i>250</i>	<i>1 a 2 SM</i>	
Comunidade rua do Guga	Fátima/Aeroporto	40.009	228	1.021	4.47	255	1 a 2 SM	34 anos
Do Carvão	Vila União	12.722	176	788	4.47	197	2 a 3 SM	22 anos
Sem nome	Vila União	3.935	46	206	4.47	52	2 a 3 SM	
Livreiro Gualter	Vila União	16.839	162	726	4.48	181	1 a 2 SM	1967
Lauro Chaves/Vila Castilho/Nova Divinéis	Itaoca	25.967	506	2.267	4.48	567	1 a 2 SM	mais de 50 anos
Boa Noite	Itaoca	14.653	133	596	4.48	149	3 a 5 SM	-
Sem nome	Aeroporto	1.528	31	139	4.48	35	1 a 2 SM	s/i
Trav. Livino de Carvalho	Itaoca	25.100	94	421	4.47	105	2 a 3 SM	s/i
Travessa Santiago ?	Itaoca	10.109	144	645	4.47	161	2 a 3 SM	s/i
Total		789.308	6.543	29.120	...	7.280	...	...
<i>Total (Lagamar - VLT)*</i>		<i>485.542</i>	<i>4.256</i>	<i>18.874</i>	<i>...</i>	<i>4.719</i>	<i>...</i>	<i>...</i>

Fonte: PLHIS-For (Fortaleza, 2013). Org. própria.

No quesito renda, os dados analisados pela pesquisa do *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal* (IDH-M) do Atlas Brasil (2013) na camada das *Unidades de Desenvolvimento Humano* (UDH)⁵⁴ demonstram a grande heterogeneidade da renda per capita média entre as unidades – *ver Imagem a seguir*. As unidades caracterizadas pela predominância dos assentamentos informais de baixa renda (como Cais do Porto, Vicente Pinzon, Trilhos, São João do Tauape, Aeroporto e Montese) foram enquadradas nos quantis inferiores e as unidades com predominância de ocupação formal de média e alta renda (Meireles, Mucuripe, Varjota, Fátima) nos superiores – *ver Quadro a seguir*. Como parâmetro da *heterogeneidade da renda média* dentre as UDHs, utilizamos o *ranking* elaborado pelo **Atlas**

⁵⁴ Formadas a partir da homogeneização dos dados dos Setores Censitários do Censo de 2010.

Brasil (2013): a UDH com menor renda média dentre o grupo selecionado, “São João do Tauape I” (R\$ 312,19) ocupa a 285ª posição, enquanto a de maior, “Meireles I” (R\$ 4.958,86) ocupa a 1ª posição dentre as 381 UDHs do Município de Fortaleza.

Tanto o Mapa como o Quadro expostos anteriormente mostram diferentes perfis socioeconômicos entre as UDHs, que decorrem, por sua vez, dos diferentes padrões dos assentamentos – expressões espaciais de um padrão urbano fragmentado, “fractal” (Oliveira, 2015) – e da dicotomia entre “favela” e “bairro”, assim como entre os bairros mais “ricos” e os mais “pobres”.

Outras variáveis também expressam essas diferenças, como o *rendimento nominal* e os *preços dos imóveis* (m²) e influenciam, por exemplo, no cálculo dos valores indenizatórios. A correlação entre os rendimentos e os preços demonstram crescente descolamento entre os mesmos, onde os rendimentos (*rendimento nominal médio mensal*⁵⁵) tendem a crescer bem menos que os preços imobiliários (m²) vigentes no mercado⁵⁶. Movimento que implica (quando da utilização dos primeiros e negação dos últimos nos cálculos indenizatórios) num rebaixamento (relativo) dos preços oferecidos pela desapropriação (que não correspondem à crescente renda capitalizada) – *ver Tabela a seguir*.

Imagem 5 – Renda per capita das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) lindeiras ao VLT (Atlas Brasil, 2013)

Fonte: Atlas Brasil (2013) - <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/mapa/>; Google Earth Pro (2017). Org. do autor.

⁵⁵ Dos chefes de família residentes em domicílios particulares permanentes (variável utilizada nos cálculos indenizatórios do VLT (explorados em profundidade no Capítulo 3) fornecidos pelo Laudo Técnico de Avaliação (IBGE s/d *apud* Seinfra, Mwh & Comol, 2011) e referentes, pressupõe-se, ao Censo de 2010.

⁵⁶ Nos meses de julho/2010 (data de referência do Censo 2010) e dezembro/2016 (últimos dados disponíveis).

Quadro 1 – UDHs selecionadas e renda per capita média (em R\$) (Atlas Brasil, 2013)

UDH: 1. Cais do Porto I 2. Cais do Porto I Vicente Pinzon I 3. Meireles I 4. Varjota I Mucuripe I 5. Aldeota I 6. Papicu I Vicente Pinzon III 7. Cocó I 8. Trilho	Renda 340,40 572,28 4.958,86 2.495,46 4.748,58 2.495,46 3.335,12 388,58
	UDH: 1. S. J. do Tauape II 2. S. J. do Tauape IV 3. S. J. do Tauape I 4. Fátima I 5. Trilho II / Fátima 6. Aeroporto I Vila União II 7. Montese I / Vila União I 8. Montese II 9. Itaóca I / Parangaba I	Renda 509,30 974,09 312,19 2.129,84 340,40 551,30 1.426,89 460,81 687,52

Fonte: Atlas Brasil (2013) - <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/mapa/>; Google Earth Pro (2017). Org. do autor.

Tabela 9 – Valor do Rendimento Nominal Médio Mensal (VRNMM) e preço médio de venda do m² (em R\$) dos imóveis em bairros selecionados

Bairro	VRNMM	Jul./10	Dez./16
Aldeota	3.336,30	3.235,00	6.185,00
Dionísio Torres	3.264,66	2.604,00	5.182,00
Fátima	2.017,22	3.092,00	5.681,00
Papicu	2.220,41	2.161,00	4.919,00
Mucuripe	2.769,02	3.936,00	7.731,00
Varjota	2.167,98	1.965,00	5.216,00
S. João do Tauape	1.228,39	...	...
Vila União	996,14	1.347,00	...
Parangaba	846,38	1.822,00	3.958,00
Itaóca	603,79	...	...

Fonte: Seinfra, Mwh & Comol (2011); Fipezap Imóveis (2016); AgenteImóvel (2017). Org. do autor.

O padrão histórico de desigualdade que marca a produção da cidade desde meados do séc. XIX e desde então se aprofundou por meio dos processos de expansão urbana e de favelização, atualmente revela-se também por meio da *fragmentação e diferenciação do espaço intraurbano* – como mostram os dados das UDHs (Atlas Brasil, 2013) e outros trabalhos (Pequeno, 2002; 2009; Oliveira, 2015). A disseminação da propriedade privada e a difusão da “casa própria”, seja pela produção formal (por encomenda, pelo mercado imobiliário) ou informal (nas favelas e periferias) definiram um processo de expansão urbana dirigido pelo setor (e pela coalizão) de propriedade, de um lado, e da autoconstrução nas favelas e periferias pela população de baixa renda do outro. Os conflitos entre as formas, necessidades e modos de produção e apropriação do espaço urbano pelas diferentes classes e grupos sociais marcaram as últimas décadas e intensificaram-se. Atualmente a disputa pelo espaço nas localizações melhores e/ou estratégicas faz com que *espaços residuais* que antes foram ocupados informalmente agora sejam ameaçados de erradicação pela e para a construção de uma nova camada, que avança sobre essas “*fronteiras internas*”. O que reitera conflitos nas dimensões urbana, comunitária, social, política e econômica. E também revela estratégias político-econômicas utilizadas pelas classes e grupos da sociedade civil e política em processos marcados por uma “*resistência negociada*”, assim como contornos da ideologia, hegemonia e dominação, bem como limites e possibilidades para construção de uma contra-hegemonia nesses processos.

Considerações finais

Entre o início do séc. XIX e o início do XX, Fortaleza assumiu a liderança política, administrativa, comercial e bancária do Estado do Ceará, concentrando os fluxos econômicos e demográficos. O avanço das relações de propriedade privada e da produção capitalista (no campo e na cidade) deram início a um processo de grande concentração de capitais nas mãos de poucas famílias, que com base nos capitais comerciais e bancários investiram na extensão de suas propriedades imobiliárias urbanas, concentrando grande parte do parque edilício do perímetro urbano e da zona suburbana e mobilizando vultosa renda imobiliária. A modernização e expansão do tecido urbano em novos moldes arquitetônicos e urbanísticos contrastava com o grande fluxo de migrantes pobres expulsos do campo pela seca e pela estrutura fundiária. Os abarracamentos (palhoças, choupanas, cercados) estabelecidos nos arrabaldes, a legislação urbana crescentemente segregadora, a pobreza e a produção mercantil e rentista da moradia geraram um movimento de expansão, segregação e polarização do espaço urbano fortalezense.

Entre 1930 e 1970 ocorreram mudanças substanciais no País, no Ceará e em Fortaleza. Houve uma arrancada no processo de urbanização e industrialização (embora o último tenha sido mais restrito no Ceará e em Fortaleza até o final do período), bem como uma grande ampliação do Estado (incluindo extensão das regulamentações e mesmo das intervenções diretas). A modernização capitalista da sociedade e dos aparelhos estatais e produtivos conservou e articulou-se com modos não capitalistas de produção, seja nas fronteiras agrícolas seja nas urbanas. As crises sociais, políticas e econômicas foram “solucionadas” pelo reformismo conservador e por elementos e concessões dignos de uma “revolução passiva” – legislação trabalhista e previdência social inicialmente em moldes corporativistas e depois unificados/universalizados e programas, políticas e regulações que

promoveram e difundiram a moradia sob os moldes do regime de propriedade privada individual. Sob esse regime e princípio substantivo consolidou-se um padrão de expansão periférico que polarizou o espaço urbano entre áreas formais e informais para as classes médias e altas (pela promoção pública e ou privada), pela produção imobiliária privada dos loteamentos, casas e condomínios; por uma restrita produção de “mercado popular” e “interesse social” (que consolidou a expansão periférica) e, principalmente, pela produção popular, a autoconstrução nas favelas e nos loteamentos populares periféricos. A instituição de uma política habitacional por meio de um sistema financeiro – dentre um série de reformas conservadoras no início do Regime Militar – marcou um novo período no processo de urbanização brasileiro, consolidando a transição do predomínio da moradia de aluguel para a moradia própria.

Essas reformas conservadoras instituídas nos primeiros anos do Regime Militar (1964-1985) constituíram novas bases e impulsionaram a fase monopolista do capitalismo brasileiro, ao mesmo tempo em que tentavam despolitizar grandes questões sociais (como a Reforma Agrária e a Urbana). A nova política habitacional fundada, operada e institucionalizada em moldes financeiros, assim como as grandes obras de engenharia do período fortaleceram um grande e poderoso setor da construção civil, aprofundando a ideologia do crescimento econômico e da casa própria e impulsionando a expansão urbana periférica pela produção de mercado às faixas “solváveis” da população. Embora a crise política e econômica que seguiu o período do “milagre econômico” e a redemocratização tenham gerado uma crescente politização das pautas socioeconômicas e expuseram a grande parcela da população que não teve acesso à provisão habitacional do período e que fortaleceu o movimento de favelização. Frente à crise e às demandas populares, de finais dos anos 1970 aos 1990 a política habitacional (em meio à turbulência do desmonte do sistema BNH) passou por uma inflexão, privilegiando a urbanização e os mutirões habitacionais em relação à provisão de novas unidades. Com grande influência das ideias do movimento nacional de reforma urbana, que gerou um arcabouço de ideias, instrumentos, conceitos e noções progressistas para o campo e as lutas urbanas. Em Fortaleza tal processo resultou em uma grande inflexão na política municipal e estadual, que era pautada pela remoção e reassentamentos (o “plano de desfavelamento”) para intervenções de urbanização, melhorias e provisão habitacional por meio de mutirões comunitários que acabar por impulsionar o processo de favelização.

O espaço intraurbano ficou marcado pela fragmentação e pela desigualdade tanto dos modelos de uso e ocupação como pela acentuada desigualdade socioeconômica agravada pela crise econômica, concentração de renda e pela inacessibilidade da propriedade privada e pelos altos preços do mercado imobiliário. Nos anos 2000, a retomada do crescimento econômico e a implementação de um reformulado projeto desenvolvimentista reforçaram novas alianças e uma nova configuração ao setor e à coalizão da propriedade. Num jogo de “coordenação de interesses”, uma agenda ambígua de política urbana subiu na pauta política, fortalecendo por um lado um aparato jurídico-institucional em muitos pontos progressista (da Reforma Urbana) – cujos símbolos máximos são o Estatuto da Cidade e o Ministério das Cidades – e por outro uma série de regulações, instrumentos e programas reivindicados e pactuados com o setor empresarial. Grandes programas de investimentos (PAC, MCMV) marcaram a volta da realização de grandes obras de infraestrutura e de grandes conjuntos habitacionais. Com a realização da Copa de 2014, várias obras (urbanização, infraestrutura, mobilidade) passaram a ameaçar favelas localizadas em espaços residuais que viraram alvo de intervenção.

A força de todo o aparato ideológico, de hegemonia e dominação propaga as relações de propriedade privada enquanto princípio substantivo das relações sociais, políticas e econômicas. O espaço urbano, fruto dessas relações, expressa também, entre a afirmação e disseminação da propriedade para uns e sua negação para outros, um *paradoxo modernização capitalista* que estimula conflitos e, de um modo geral, a luta de classes que cada vez mais se expressa pela produção do espaço (na condição hegemônica de mercadoria). A noção de “desenvolvimento” foi esvaziada de seu conteúdo sócio-espacial e capturada pela ideologia do crescimento econômico e da “casa própria” (a difusão da propriedade privada da moradia como solução aos problemas sociais e econômicos). Em face à crises, contestações e demandas populares, as classes e frações dominantes se limitaram à promoção do reformismo e a realização de concessões limitadas às massas: regulamentações, programas, políticas, serviços; nada que toque na assimetria fundamental do poder político e econômico. De modo que grande parcela da sociedade acabou tendo que sobreviver utilizando esquemas e sistemas alternativos ao modo propriamente capitalista e à propriedade (como a autoconstrução, a favela, etc.).

O paradoxo, por sua vez, nos aponta que o princípio fundamental é a ambivalência (normas e valores sociais, poder político, valor uso/troca), que determina a existência de um sistema ambivalente de valores como princípio do conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ação. Ambivalência essa que se manifesta também com relação ao uso dos regulamentos e instrumentos, com relação à favela e à moradia O que evidencia a necessidade de aprofundar o estudo e a reflexão sobre algumas questões como a relação paradoxal da propriedade privada; os mecanismos e estratégias político-econômicas mobilizadas pelos diferentes agentes sociais; o caráter atual dos conflitos urbanos e os limites e possibilidades dos “processos de resistência-negociada” em relação à hegemonia, dominação e perspectivas de contra-hegemonia e as implicações sócio-espaciais frente ao avanço da hegemonia e dominação capitalistas, conflitos e resistências comunitárias. Questões substantivas que fundamentam o capítulo a seguir que finaliza a dissertação.

3. Da hegemonia às estratégias econômicas: a produção do espaço urbano e embates políticos na Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE

O objetivo deste capítulo será aprofundar a análise de alguns aspectos da atual produção do espaço urbano em Fortaleza – como a ampliação da hegemonia das relações de propriedade e de produção capitalista e da “resistência negociada” frente a processos de expropriação, remoções e reassentamentos forçados – a partir do *estudo de caso* do *processo de resistência* realizado pela Comunidade Aldaci Barbosa ao projeto do VLT Parangaba/Mucuripe.

Tal escolha se justifica pelo protagonismo dessa Comunidade no processo de resistência ao projeto (juntamente com as demais Comunidades do Trilho, mas também com algumas diferenças em relação a elas, que serão explicitadas adiante); seu contexto histórico, localização; bem como algumas características específicas da Comunidade (na acepção social do termo, seu grupo de liderança, etc.).

Por meio de seu estudo, acredita-se que será possível tanto evidenciar a importância da dimensão política na produção do espaço urbano brasileiro – a partir do caso específico –; bem como discutir/mobilizar de modo mais integrado algumas categorias de análise – *território*, *espaço* e derivados (Souza, 2013) – de forma contextualizada pela reflexão sobre a sociedade brasileira (o *espaço social* [Costa, 2010] ou a *dimensão socioespacial* [Souza, 2013]).

Assim, por meio de uma discussão sobre o padrão de desenvolvimento sócio-espacial vigente (limites e possibilidades para sua transformação), da *superestrutura* às estratégias políticas e econômicas, espera-se contribuir para a compreensão de alguns aspectos do avanço do modo de produção capitalista no espaço urbano brasileiro.

Nas últimas décadas, o conceito ‘desenvolvimento’ foi gradativamente (e gravemente) reduzido a sinônimo de desenvolvimento econômico (Souza, 2013). No âmbito espacial, os projetos de desenvolvimento, nas mais diversas escalas, com foco na promoção do crescimento econômico, cada vez mais envolveram a realização de grandes obras, grandes projetos de infraestrutura, com enormes impactos sociais e ambientais (Terminski, 2014). Na implementação desses grandes projetos e infraestruturas ao redor do mundo, com toda a sorte de impactos socioambientais, em todos os continentes, vários países (com contextos sociais, econômicos e ambientais diversos; regimes democráticos, autoritários e até mesmo totalitários) passaram a enfrentar protestos e contestações por parte da sociedade civil afetada; principalmente a partir de finais da década de 1950, como demonstram o clássico de Jacobs, 2012), Terminski (2014), e Rolnik (2015).

No Brasil, desde a construção de Itaipu (anos 1960/1970), barragens e usinas hidrelétricas – que geraram o famoso Movimento de Atingidos pelas Barragens – e recentemente diversas obras do PAC (incluindo as da Copa de 2014), de Belo Monte até a obra do VLT Parangaba/Mucuripe, também encontram crescente contestação de parcelas da sociedade civil sobre os impactos, procedimentos e até mesmo com relação à própria necessidade dessas intervenções (Santos Junior, Gaffney & Ribeiro, 2015; Costa, Pequeno & Pinheiro, 2015; Iacovini, 2015; Pinheiro, 2014; Pinheiro & Iacovini, 2015).

A crescente contestação aos projetos – e ao modelo de desenvolvimento – pautados pela “ideologia do crescimento” (Lefebvre, 1999; Gottdiener, 2010) e até mesmo o sucesso (ainda que relativo, em muitos casos) desses processos demonstrou a importância e o protagonismo da sociedade civil na alteração dos rumos dos mesmos. Daí a relevância de tais processos contestatórios (ou “práticas insurgentes”, nos termos de Souza, 2013). E, em certa proporção, da sociedade civil, enquanto *superestrutura*, nas *tentativas* e *possibilidades* de

construção de uma contra-hegemonia, no sentido de ampliação da consciência de classe e de transformações estruturais rumo às novas instituições sociais e mesmo uma nova sociedade, no sentido gramsciano (Carnoy, 2014: 91-120).

No entanto essas *práticas insurgentes* – tentativas e possibilidades – acontecem dentre a *hegemonia* (“predomínio ideológico de normas e valores”) e a *dominação* (“comando, que é exercido através do Estado, do Governo “jurídico”, a “sociedade política”) burguesas sobre o conjunto da sociedade (Carnoy, 2014: 95). Ou seja, há uma *interação dialética* entre dois “níveis superestruturais” - “sociedade civil” e “sociedade política/Estado” – com grande predominância de normas e valores (política e cultura) burgueses, que penetram mesmo nos setores e frações da classe proletária, subordinando-a pelo consentimento ativo ou passivo (idem: 91-97).

Especialmente nas últimas décadas, com o avanço do neoliberalismo (privatizações, livre mercado, “Estado mínimo” e de medidas de incentivo ao setor privado), testemunhamos um avanço talvez sem precedentes (em escala e tempo) do capitalismo que, solto de muitas amarras da era keynesiana, progride inexoravelmente nos mais diversos campos e ramos socioeconômicos. A expansão *global* da “*lógica sistêmica*” capitalista pelas finanças, habitação, agronegócios, mercado fundiário e mineração demonstram tanto a complexidade como a brutalidade dessa expansão capitalista (Sassen, 2014) e a difusão da propriedade privada individual e devidamente registrada, da terra e da moradia, sob o domínio das finanças (Rolnik, 2015) também demonstram a expansão da hegemonia burguesa por meio da produção do espaço.

Entre a *hegemonia* e a *contra-hegemonia*, práticas *heterônimas* e *insurgentes* (Souza, 2013) - e a complexidade cada vez maior dessas interações - impõe-se a necessidade de uma análise mais matizada e aprofundada desses polos, sem por isso deixar de perceber e compreender suas convergências e divergências, disputas e negociações; “bipolaridades” (Santos, 2008), “hibridismos” (Costa, 2010), unidades e interações dialéticas (Oliveira, 2003; Galvão, 2014). Compreender as interações entre as dimensões políticas, culturais, valores e normas e a produção e os processos históricos, materiais e econômicos; *superestrutura(s)*, infraestrutura e estratégias econômicas. A dialética e as contradições – a *ambivalência* – entre diferentes sistemas de valor (uso/troca, formal/informal, legal/ilegal, etc.) e sua mobilização e instrumentalização ideológica, jurídica, econômica e discursiva entre (e intra) agentes, grupos, comunidades, classes (*superestruturas*).

Na primeira parte do capítulo, problematizam-se as relações de propriedade privada enquanto fundamento da exploração (e, conseqüentemente, da hegemonia e dominação) capitalista e constrói-se o argumento que as relações ambivalentes de propriedade no Brasil significam alguns paradoxos, importantes para os casos de desapropriação (expropriação) de assentamentos informais autoconstruídos.

Na segunda parte, discute-se de modo aprofundado a metodologia (as equações) para determinação dos valores indenizatórios pra expropriação (a partir do caso do VLT Parangaba/Mucuripe), das estratégias político-econômicas adotadas ao longo do processo pelos agentes (com foco nos agentes da “resistência-negociada” da Comunidade Aldaci Barbosa) e também, de modo geral, a “conexão orgânica” entre diferentes modos/estratégias de acumulação (espoliação e exploração) quando considerados conjuntamente os processos contemporâneos de remoções e reassentamentos forçados e da produção do espaço urbano.

Na última parte, apresenta-se o caso do processo de resistência e negociação da Comunidade Aldaci Barbosa - frente às ameaças de remoção em decorrência das obras de implantação do VLT Parangaba/Mucuripe – de modo contextualizado historicamente assim como explora-se (a partir de entrevistas com moradores/lideranças comunitários) o processo de resistência, seus limites e possibilidade.

3.1. | Propriedade, hegemonia e dominação ou o paradoxo da propriedade na ideologia reformista

A propriedade privada da terra constitui o fundamento da dominação capitalista e da exploração do trabalho assalariado (Marx, 2014; Engels, 2010; 2015). No rol dos direitos fundamentais que emergiram junto aos Estados liberais – como defendiam dois de seus “intelectuais”, Popper e Croce – cuja “definição de liberdade (incluindo *normas de propriedade* e interação econômica), está fundamentada nas *relações privadas de produção* e nos *direitos privados dos indivíduos*” (Carnoy, 2014: 100; grifos nossos).

Com as revoluções Burguesa e Industrial e o avanço da industrialização e da urbanização – e de grandes aglomerações urbanas – questões como o acesso à terra e à moradia, cada vez mais inacessíveis e/ou inadequadas para a classe trabalhadora, foram deslocadas à pauta central dos debates político-econômicos. Viraram ‘problemas’ públicos de primeira ordem nos Estados burgueses e, conseqüentemente, passaram a ser alvo de diversas tentativas para ‘solucionar’ o problema.

O que se verifica de maneira geral é que a *ação política para enfrentamento desses problemas* é predominantemente circunscrita ao reformismo, limitada pela imposição de uma *série específica de normas jurídicas*” (Carnoy, 2014: 100; grifos nossos). No caso, principalmente com relação à propriedade privada (da terra e dos meios de produção).

Dentro do escopo ‘reformista’ surgiram propostas elaboradas nos âmbitos das sociedades civil e política que expressavam, fundamentalmente, a visão de mundo e os valores dominantes. Para os “reformistas socialistas pequeno-burgueses” como A. Müllberguer e E. Sax (autores de obras de grande veiculação na segunda metade de séc. XIX sobre a questão da moradia e fortemente influenciados por Proudhon) a *‘solução’ propagada era transformar os trabalhadores pauperizados em proprietários*, por meio da “propriedade de sua habitação”. (Engels, 2015: 30; grifos nossos). O que na verdade acobertava os ganhos possíveis para os empresários (por meio de *subsídios governamentais* ou mesmo pelo *crédito hipotecário*); assim como também se constituía em um mecanismo político-ideológico de transformar os trabalhadores em pequenos proprietários reacionários (Engels, 2015). Expressão perfeita de como se esperava resolver o problema da moradia sob os moldes dominantes foi fornecida por Sax (1869):

Há algo peculiar no anseio da posse fundiária inerente ao ser humano, um instinto que nem mesmo a febril pulsação da vida repleta de bens da atualidade foi capaz de atenuar. Trata-se da sensação inconsciente da importância da realização econômica representada pela posse fundiária. Com ela, o ser humano adquire um esteio seguro; ele, por assim dizer, fixa firmemente suas raízes e toda economia [!] tem nela sua base mais duradoura. Mas a força benéfica da posse fundiária vai muito além dessas vantagens materiais. Quem for feliz ao ponto de chamar tal posse de sua alcançou o patamar mais elevado imaginável da independência econômica; possui um território, no qual pode mandar e desmandar soberanamente; é seu próprio senhor, possui certo poder e um amparo seguro para o tempo de necessidade; sua autoestima melhora e, com esta, sua força moral. Daí a profunda importância da propriedade para a presente questão [...] O trabalhador, hoje exposto sem defesa às vicissitudes da conjuntura e constantemente dependente do patrão, seria, por essa via, até certo ponto arrancado dessa situação precária; ele se tornaria capitalista e estaria assegurado contra os perigos do desemprego e da invalidez pelo crédito real que

estaria à sua disposição em consequência disso. Ele seria, desse modo, alçado da classe despossuída para a classe dos possuidores. (Sax, 1896: 63 *apud* Engels, 2015: 75).

No Brasil, ao fim do período de dominação colonial e a partir do Império e na República, a propriedade privada da terra. foi peça principal nas transformações socioeconômicas que marcaram nossa sociedade. Redefinindo o modo de exploração do trabalho (pela libertação dos escravos e o “cativeiro da terra”, Martins, 2013); consolidando o emaranhado patrimonialista de nossa formação capitalista “politicamente orientada” pelos proprietários, bacharéis e homens públicos, “donos do poder” (Faoro, 2012). Num processo de “*absolutização da propriedade*” (Smith, 2008) que definiu fronteiras de uma “*cidadania diferenciada*”, com uma “gradação de direitos”, onde “a maioria dos direitos está disponível apenas para tipos específicos de cidadãos e é exercida como privilégio de categorias sociais específicas”, “que usa essas qualificações sociais para organizar suas dimensões políticas, civis e sociais e para regular sua distribuição de poderes”; essa cidadania é, em suma, “um mecanismo de distribuição de desigualdade” (Holston, 2013: 28).

Devido ao seu caráter fortemente desigual e aristocrático, o Brasil independente e republicano não desenvolveu um “*éthos republicano de cidadania*”, desenvolvimento de ideais antiaristocráticos, promoção do trabalho, governo de si e autoaperfeiçoamento (Holston, 2013). O estatuto fundiário era de fundamental importância e a sua reforma pós-Independência foi polarizada pelos debates entre forças conservadoras e progressistas⁵⁷. O resultado foi marcado pela incorporação de elementos socialmente conservadores e economicamente liberais e por uma inacessibilidade estrutural da terra formal aos trabalhadores pobres (idem).

A Lei de Terras de 1850 representou a vitória da versão conservadora da reforma fundiária que transformou a terra em uma mercadoria inacessível à grande maioria da população (em especial as parcelas com salários mais baixos da classe trabalhadora); cujas formas de acesso passaram, largamente, pela ocupação e posse informal, irregular e/ou ilegal, formas consideradas ilegítimas frente ao aparato jurídico baseado na *propriedade privada individual registrada* (Faoro, 2012; Smith, 2008; Rolnik, 1997; Maricato, 2011; Holston, 2013; Rolnik, 2015).

Com a urbanização e industrialização, o acesso à terra e moradia passa gradativamente ao centro da agenda política a partir das primeiras décadas do século XX (Bonduki, 2011;

⁵⁷ Duas citações mobilizadas pelo autor demonstram os polos extremos dos pontos de vista e o debate sobre a questão; uma, de Joaquim Nabuco, de 1984 e outra de Clóvis Beviláqua (autor do Código Civil de 1916, justificando a propriedade privada): “*Com a cultura de terras, foi se acentuando o sentimento de propriedade individual, porque o trabalho produtivo, criando, regularmente, utilidades correspondentes ao esforço empregado, estabilizou o homem e, prendendo-o mais fortemente ao solo dadivoso, deu-lhe personalidade diferenciada. E, com o estabelecimento do Estado, os direitos individuais adquiriram mais nitidez e segurança*”. (Beviláqua, 1956: 97 *apud* Holston, 2013: 160). Tal justificativa ilustra claramente tanto uma filiação aos valores liberais dominantes, bem como uma mistificação sobre o surgimento da propriedade, seus usos e fins capitalistas pela naturalização dela por meio do “sentimento individual”, dos direitos individuais e do seu cultivo, trabalho e esforço. A dimensão política e econômica desse moderno direito individual – conservadora/liberal, necessidade de ampliação das possibilidades de investimento e de subjeção do trabalhador livre ao assalariamento – foi encoberta por uma idílica passagem ‘naturalizante’. De forma oposta, a declaração de J. Nabuco (1894) explicita pontos fundamentais da questão fundiária – a necessidade da democratização de seu acesso à população ‘emancipada’ – e a contestação da noção de propriedade enquanto direito individual supremo: “*A propriedade [da terra] não tem somente direitos, tem também deveres. Se for eleito, não separarei mais as duas questões: a da emancipação dos escravos e a da democratização do solo. Uma é o complemento da outra*”. (*apud* Holston, 2013: 160).

2014). Na República Velha, atribuiu-se a solução do problema ao setor privado (com incentivos públicos). No período varguista, se implementam as primeiras reformas de caráter mais forte, com intervenção estatal e delineamento de política habitacional que, aquém das necessidades, inaugurou diferentes modelos, perspectivas e projetos para o setor (produção corporativa, aluguel, financiamento, incentivo ao setor da construção, etc. – ver em Bonduki, 2014 uma análise detalhada). Nas décadas de 1950 e 1960 houve a institucionalização da pauta, entre as propostas das Reformas de Base – uma possibilidade de *reformismo forte* e ampliação do “*éthos republicano de cidadania*” – e a “contrarreforma” conservadora militar (Bonduki, 2014). A ascensão dos governos militares estruturou definitivamente o “setor de propriedade”, a *ideologia da casa própria* enquanto instrumento de dominação das classes trabalhadoras (média-baixas), imbuídas num projeto modernizador de expansão das relações de mercado.

A *hegemonia burguesa* passa a ser expressa por noções imbuídas de forte carga ideológica - “*desenvolvimento econômico*” “*crescimento do PIB*”, “*casa própria*”, “*geração de emprego*” - são motes recorrentemente evocados pelo discurso dominante nas últimas décadas. O que revela sua força e persistência não somente dentre as frações da classe dominante, nos diferentes governos, e também sua adesão nas classes dominadas.

Para Gramsci, as *superestruturas* ideológicas teriam supremacia sobre a *infraestrutura* econômica – a lógica de produção capitalista e a força apenas não explicariam o consentimento entre as classes subordinadas – a explicação estaria “no poder da *consciência* e da *ideologia*” (Carnoy, 2014: 97; grifos nossos). Daí a importância da *hegemonia*, e de seus *dois significados*. O *primeiro* é processo (na sociedade civil) onde uma parte da classe dominante exerce o controle, através de liderança intelectual/moral, sobre outras frações da classe dominante, “detém o poder e a capacidade de articular os interesses das outras frações”;

Ela não impõe a própria ideologia ao grupo aliado; mas antes “representa um processo politicamente transformativo e pedagógico, pelo qual a classe (fração) dominante articula um princípio hegemônico, que combina elementos comuns, extraídos das visões de mundo e dos interesses dos grupos aliados (Giroux, 1981: 418 *apud* Carnoy, 2014: 98).

O *segundo* é a relação estabelecida entre a classe (fração) dominante e as dominadas: as tentativas da classe dominante, pela utilização de sua liderança política (moral, intelectual) para impor (consolidar) uma visão de mundo abrangente e universal e para moldar necessidades e interesses dos grupos subordinados (Carnoy, 2014: 98).

Cabe salientar que a *hegemonia* e o *consentimento* são plenos de contradições e sujeitos ao conflito: “ela move-se em um terreno em constante deslocamento a fim de acomodar-se à natureza mutante das circunstâncias históricas e às exigências e ações reflexivas dos seres humanos”. (Giroux, 1981: 419 *apud* Carnoy, 2014: 98). Ela se expressa no conjunto de instituições, ideologias, práticas, agentes – a *cultura dos valores dominantes* – “consolida-se como um aparelho por referência à classe, na qual está constituída e pela qual a *mediação de subsistemas múltiplos* tem lugar” (Buci-Gluksmann, 1974 *apud* Carnoy, 2014: 98; grifo nosso):

O aparelho da escola (educação superior e básica) o aparelho cultural (os museus e as bibliotecas), a organização da informação, o planejamento da vida, *urbanismo*, sem esquecer a importância específica dos aparelhos possivelmente herdados de um modo de produção anterior (por exemplo, a Igreja e seus intelectuais). (idem; grifo nosso)

As *instituições* assim, como aparelhos da hegemonia, são *atravessadas pela luta de classes* – não são meramente administrativas e tecnológicas – “estão imbuídas de conteúdo político”, a *tentativa da classe dominante de expandir seu controle sobre o desenvolvimento do conjunto da sociedade* (Carnoy, 2014: 99).

O Estado é formado por conjuntos de aparelhos de hegemonia e de coerção; combina “mecanismos coercitivos administrativos de repressão” com “mecanismos estritamente ideológicos da imposição ideológica” (Buci-Gluksmann, 1974: 81 *apud* Carnoy, 2014: 104), se expressa enquanto “*síntese de consentimento e repressão*” (idem). A ele também cabe o papel de “educador” e “coordenador”: além da ideologia e da consciência, “ele age essencialmente sobre as forças econômicas, reorganizando e desenvolvendo o aparelho de produção econômica, criando uma nova estrutura”, “é também um instrumento de “racionalização”, de aceleração e taylorização (Carnoy, 2014: 106). Como educador/coordenador, ele conduz um “*modus vivendi*” (normas, valores éticos, morais; cultura), “impulsiona, incita, solicita”. Exercendo também punições para atividades “criminosas”, “perigosas” pela *operação do direito* (o “*governo jurídico*”) – “o aspecto repressivo e negativo de toda atividade positiva, civilizadora, empreendida pelo Estado”. (Gramsci, 1971: 247 *apud* Carnoy, 2014: 106).

Por outro lado, para a manutenção (e/ou ampliação) da dominação, quando confrontados por massas populares politicamente ativas, a classe dominante promove reorganizações do poder do Estado – reformas, “*revoluções passivas*” – fazendo concessões às demandas sociais, políticas e/ou econômicas populares de modo a preservar a ordem e excluir a influência das massas sobre as instituições político-econômicas (idem). O aspecto “passivo” consiste em “impedir o desenvolvimento de um adversário revolucionário, ‘decapitando’ seu potencial revolucionário” (Showstack Sassoon, 1982c: 133 *apud* Carnoy, 2014: 106).

A aceitação de certas exigências vindas de baixo, enquanto ao mesmo tempo encoraja a classe trabalhadora a *restringir sua luta ao terreno econômico-corporativo*, é parte desta tentativa, de impedir que a hegemonia da classe dominante seja desafiada, enquanto mudanças no mundo da produção são acomodadas dentro da formação social vigente. (idem; grifo nosso).

O principal caminho para um processo verdadeiro, radical, revolucionário de transformação da ordem vigente, desigual e mistificada por fortes ideologias e aparelhos controlados pela classe dominante seria a expansão da consciência da classe trabalhadora (sobre sua condição subalterna, explorada) e – por meio da luta de classes, da “*guerra de posições*” – a construção efetiva de uma nova hegemonia – “*contra-hegemonia*” - dos próprios trabalhadores.

A sociedade civil é então “fator-chave na compreensão do desenvolvimento capitalista”, como a principal superestrutura, é fator ativo no desenvolvimento histórico, “é o complexo das relações ideológicas e culturais, a vida espiritual e intelectual” (idem: 95). Ao Estado - *sociedade política, governo jurídico* – caberia “promover um conceito (burguês) único de realidade”, a reprodução das relações de produção, a tarefa, de modo geral, de incluir a “hegemonia da burguesia na superestrutura” (ibid.: 93). A política (atividade que coloca a consciência individual em contato com o mundo social) se define, no esquema gramsciano, pelo protagonismo da *sociedade civil* (conjunto dos organismos “privados”), em interação com a *sociedade política* (dominação, comando através do governo jurídico, do Estado) sob a *hegemonia burguesa*, (o predomínio ideológico de seus valores e normas sobre as classes subalternas), de forma a impedir o desenvolvimento da *consciência de classe* e perpetuar

(principalmente pelo *consenso* ativo e/ou passivo) a *dominação* e a reprodução das relações de classe no conjunto da sociedade (Carnoy, 2014: 91-93).

Retomando a interpretação de 1982 e pensando sobre a conjuntura social e urbana brasileira, Francisco de Oliveira (2013) identificou que o desenvolvimento da fase monopolista do capitalismo brasileiro alterou profundamente a relação entre *Estado* e *sociedade civil*. Segundo o autor, a fase monopolista resultaria numa imbricação do Estado com o capital monopolista – onde o Estado passaria a ser “o lugar onde a determinação da taxa de lucro, a quota de cada conjunto oligopolístico tem na massa do excedente social produzido no país, se dá pelo acesso aos aparelhos de Estado” (idem: 66). Em um movimento que encurtou a distância entre Estado e economia, aproximando as empresas privadas (anteriormente mais próximas à “sociedade civil”) do Estado, que se distanciou de uma “*sociedade civil*” crescentemente associada ao “*resto da sociedade, que é basicamente formada por não-proprietários*” (idem: 67; grifo nosso). A relação Estado-sociedade civil, sofrendo com um “corte profundo” opõe, de um lado, a coalizão de forças dominantes (Estado-capital monopolista) e, de outro, a sociedade civil dos “não proprietários” (ibidem).

Para o autor, numa sociedade com forte herança do regime absolutista e escravocrata e marcada por altíssimas taxas de informalidade, apesar da fantástica extensão da regulamentação estatal desde os anos 1930, o regime de propriedade privada não foi instalado completamente (ibidem: 11-13); a propriedade, aqui, não passaria de uma “*simulação*”, já que “*não existe*” (propriamente) para grande parte da população (ibid.: 14-15). Oliveira (2013) assinala que a propriedade privada, tanto do ponto de vista liberal como materialista dialético, é a “*âncora da cidadania*”⁵⁸ (idem: 13-14). Pelo fato de “não existir” completamente, a “ausência” da propriedade limita gravemente a cidadania dos muitos que não tem essa “âncora”. Algo que expõe que toda a luta pela Reforma Urbana nas últimas décadas se constituiu sobre uma “*coisa paradoxal*”: na ausência da propriedade, os setores progressistas foram levados a pedir mais regulação estatal, que significa pedir propriedade, ou seja, “É uma coisa paradoxal que a gente tivesse lutado durante tanto tempo para construir a propriedade, a qual todos nós somos contra, para poder fixar certos direitos de cidadãos”, “estamos atrás desse sonho burguês de que a propriedade seja uma espécie de âncora da cidadania [...]”, o que essencialmente é antiprogressista (ibidem: 14-15).

Entre a “presença” (restrita) e a “ausência” (generalizada) da propriedade, as tentativas e movimentos cidadãos, por maior força que tenham tido, acabaram por criar uma “*estrutura ausente*”, onde simula-se “todo uma estrutura que está ausente” e inventa-se “um conjunto de regulações que já são simuladas” (ibid.: 15).

Van Gelder (2013) - considerando a magnitude que os assentamentos informais possuem nos países em desenvolvimento (e sua tendência de crescimento) e a existência de sistemas legais estatais formalistas e burocráticos que não conseguem influir na totalidade da realidade social – identificou *três grandes paradoxos da informalidade da habitação* (em relação aos sistemas legais). O *primeiro* seria que uma mesma ação (ocupação informal da terra) pode ser legitimada ou penalizada, isto é, de um lado pode ser penalizada pela aplicação da lei e de outro, simultaneamente, pode ser utilizada como estratégia de acesso à propriedade (idem: 494-495). O *segundo* que, enquanto os governos falham em proteger os direitos de propriedade existentes (ao legalizar o ilegal), simultaneamente alegam endossar o sistema baseado na proteção dos direitos de propriedade (ibidem: 495). E o *terceiro* consiste no fato

⁵⁸ Em certa proximidade à interpretação de Holston (2013).

que embora as ocupações informais sejam uma violação deliberada dos direitos de propriedade ao mesmo tempo elas suportam o conceito de propriedade *enquanto princípio substantivo*, isto é, esposam o sistema de propriedade por meio da geração de sistemas alternativos (porém similares) na falta (e na busca) de reconhecimento legal (ibid.: 496).

Para que uma ordem normativa estatal tenha legitimidade e seja funcional ela deve ser capaz de prover algumas necessidades elementares da população (como alimentação, segurança, abrigo, etc.); se a ordem estatal não consegue prover essas necessidades da população – como é o caso de muitos países em desenvolvimento – o motivo para que a população siga voluntariamente essas regras desaparece, diminuindo a execução efetiva das mesmas apenas aos meios de coerção (Hart, 1961 *apud* Van Gelder, 2013: 503). O que dá margem a emergência a múltiplos *sistemas alternativos de normas* dentre os assentamentos informais, uma “mistura de sistemas de regras”, que caracteriza uma ordem jurídica pluralista; onde sistemas alternativos (que efetivamente regulam a vida cotidiana dos assentamentos) interagem com os sistemas oficiais, burocráticos, formalistas e não efetivos (Van Gelder, 2013: 502-504).

Os assentamentos informais, por outro lado, apesar de violarem o sistema oficial, estabelecem sistemas normativos alternativos que não representam uma ruptura com a lógica oficial, e sim replica e reitera a mesma, numa tentativa de manter as violações aos direitos de propriedade ao mínimo (idem: 505). E em casos de ameaça até mesmo a “*linguagem de resistência*” que adotam consiste na “adoção de um *vocabulário legal*” (ibidem: 508; grifos nossos) que mobiliza noções de direitos humanos e aspectos variados das leis civis como uma “*camada adicional e mais alta*” para legitimar seu conflito com os proprietários de terras, onde o “discurso legal” representa uma “*expansão simbólica do conflito*” (Souza Santos, 1995: 386-87 *apud* Van Gelder, 2013: 512)⁵⁹.

Desde meados do século XIX, houve a adoção de um padrão urbano baseado nos valores e normas hegemônicos (ideais, projetos, estilos arquitetônicos, urbanísticos, jurídicos) – a exemplo das reformas de Haussmann, Pereira Passos, Prestes Maia, Moses – que atrelou as cidades à condição de mercadoria e a racionalidade econômica do capital. No desenvolvimento extremamente desigual que é característico no Brasil – pela falta de desenvolvimento de um “*éthos republicano de cidadania*” (inclusão e igualdade das massas – como observou Holston, 2013) – esse paradigma mercantil hegemônico resultou na “cidade informal” que abriga a maior parte da população urbana. Numa “cidadania diferenciada” (idem), situação de alteridade e conflito com a ordem (Rolnik, 2015). Essa cidade hegemônica, inacessível a grande parcela da população (mais pobre), consolidada por todo um aparato legal formalista e burocrático e produzida pela iniciativa privada (Rolnik, 1997; Maricato, 2011; Holston, 2013) resultou numa crescente crise urbana (desde meados do séc. passado) e consolidou um ideário reformista (Bonduki, 2014). A institucionalização deste ideário se deu por uma verdadeira “*guerra de posições*” na política urbana, na modificação do aparato jurídico e ‘infiltração’ no aparelho estatal (pelo Ministério das Cidades, secretarias, autarquias, etc.) pelo movimento da *Reforma Urbana*⁶⁰, na

⁵⁹ Nessa ótica, ver também os trabalhos de ANCOP (2012), Iacovini (2013), Pinheiro (2014), Viana (2015), Pinheiro & Iacovini (2015) e Maia (2016).

⁶⁰ A partir do início dos anos 1960, foi sendo consolidado todo um ideário *reformista* – envolvendo instrumentos jurídicos, institucionais, econômicos, financeiros – sobre o urbano (a “Reforma Urbana”), como encarar a série de problemas decorrentes da urbanização e desenvolvimento desigual, com elementos progressistas – a “função social”, “habitação social”, mecanismos de controle e coibição da “especulação imobiliária”, propostas institucionais (que após período de incorporação institucional em moldes

disputa com o *establishment* pelo fortalecimento de valores e normas alternativos – sintetizados na “função social da cidade e da propriedade” – aos vigentes e dominantes. Se em determinado ponto de vista os avanços foram grandes, por outro, ficaram em muitos casos restritos a esfera regulatória e institucional, sendo limitados em termos de concretização de políticas e de rupturas com a lógica hegemônica de reprodução do capital no espaço. Prova disso é a ‘hibernação’ do Snhis-Fnhis (Sistema e Fundo Nacionais de Habitação de Interesse Social, de 2005) e do Planhab (2008) – da ‘coalização’ do Fórum Nacional de Reforma Urbana – e a implantação do Minha Casa Minha Vida (desdobramento do PAC) – da ‘coalizão’ do setor imobiliário e de movimentos nacionais de moradia – que se tornou um dos principais programas do Governo. A conjuntura política impõe limites para a construção de uma contra-hegemonia (ou nova hegemonia), na disputa cotidiana marcada pela assimetria de poderes entre as classes (e frações) dominantes e classes/frações hegemônicas, porém lutando por transformações no sistema. Essas limitações para a efetivação prática da Reforma Urbana e de seus instrumentos nos últimos anos (Rolnik, 2009; Serafim, 2013; Klintowitz, 2015) apontam que a sua institucionalização, incapaz de introduzir mudanças estruturais no sistema e nas cidades, se limita meramente a uma concessão passiva às reivindicações vindas dos “debaixo”, mantendo-os presos às práticas da “pequena política” (como diria Coutinho, 2010).

A parcela hegemônica da cidade – formal, regular, moderna – constituída por propriedades imobiliárias com preços elevados (e em constante elevação) acaba por ser inacessível à vasta parcela da população, que encontra abrigo somente na parte hegemônica (informal, periférica – a favela, o cortiço, a periferia) caracterizada pela sua situação de alteridade, pela(s) forma(s) que não se enquadram no modelo referencial (Rolnik, 2015).

O fundamento da hegemonia “são as relações de propriedade vigentes que alicerçam a sociedade em seu nível mais profundo” (Lefebvre s/d *apud* Gottdiener, 2010: 31). Essas relações, além do plano cultural, são utilizadas instrumentalmente para a *dominação efetiva pela operação do direito* – e também por *elementos de revolução passiva* (isto é, concessão às demandas ‘de baixo’, como a “*casa própria*”). A terra/moradia é mobilizada em seu *conteúdo hegemônico* para assegurar a dominação e continuidade da ordem e (re)produção e acumulação ampliada do capital, de riqueza e de dominação política. Além dos valores de uso e de troca, é possível falar portanto de *valor político*.

Sua expressão urbana é composta pelas cidades que são construídas por uma diversidade de modos, um todo “fragmentado e articulado” (Corrêa, 2011), das ‘áreas nobres’ dos melhores loteamentos, edifícios, condomínios e infraestrutura, frutos da concentração e complementaridade espacial de investimentos do setor público e do privado

conservadores pelo Regime Militar) – emergiu novamente no período de redemocratização, conseguindo realizar emendas constitucionais sob ampla mobilização popular (os famosos artigos 182 e 183), Estatuto da Cidade (2001), Ministério próprio (2003), planos diretores participativos (2005-2007/2011), plano e fundo nacional de habitação (2005-2008) entre outros avanços⁶⁰. Um grande avanço na institucionalização desse ideário em meio ao arcabouço jurídico e institucional predominantemente conservador (Rolnik, 2009; Maricato, 2011; Serafim, 2012; Klintowitz, 2015), marcado pela “confluência perversa” e avanços simultâneos (e assimétricos) de agendas neoliberais e de democratização. Embora, face ao avanço da agenda pautada estrategicamente pelo núcleo duro do Governo (crescimento econômico, geração de emprego, grandes obras – ações com escala, celeridade, visibilidade e efeitos de curto prazo), a agenda reformista progressiva acabou tendo pouca “autoridade prática” na política urbana (Klintowitz, 2015). O setor habitacional continuou a ser pautado ideologicamente pela difusão das relações de propriedade privada, da moradia produzida pelo “setor de propriedade”.

(principalmente do setor construtivo e imobiliário) e das imensas periferias formadas por loteamentos precários/irregulares, conjuntos habitacionais e favelas (também oriundos da ação dos setores público e privado, com menos investimentos e maior protagonismo da população – a “*produção doméstica*” (Sampaio & Pereira, 2003), o “*autoempreendimento*” (Oliveira, 2003; Galvão, 1974; Bonduki, 2014). Essa forma híbrida, diversificada, fragmentada, contraditória e dialética foge ao padrão “*normativo-legal*” - em função da restrição da abrangência social das formas modernas (como a produção de mercado às faixas de baixa renda) - num claro “descolamento” dessa matriz da realidade social – Maricato, 2011; Rolnik, 2015).

O conflito entre essas duas formas de produção e a manifestação da hegemonia da cidade capitalista aparece sob a forma das expropriações das moradias informais no curso dos processos de remoção. A expropriação representa o momento preciso de exploração do trabalhador, a partir da captura do sobretrabalho investido na construção da casa, e de espoliação imobiliária, a partir da impossibilidade de uso do espaço da moradia.

Na produção doméstica, especialmente nos casos em que a posse é alheia à propriedade privada capitalista (ou seja, é não capitalista) há a produção de *valores de uso* por meio de *trabalho não pago*, improdutivo, que *não produz em si mais valor* (Galvão, 1974: 139-143). A casa é trabalho materializado enquanto *valor de uso, riqueza* para o *morador*, que foi seu produtor *direto* (idem). Ela foi produzida por relações não capitalistas – isto é, sem a introdução da relação de *exploração do trabalho*, que é *não pago* mas que *não se converte em sobretrabalho*, pois é *trabalho necessário* à reprodução e sobrevivência do morador/produtor (ibidem). Argumentou então o autor que a *posse da terra* em parte assumiria a forma do *salário* (compondo parte do seu *valor necessário*) e as *benfeitorias* o *mais valor* (ibidem: 139)⁶¹. E que o trabalho empregado só poderia constituir *sobretrabalho* “se porventura a casa fosse *expropriada*”. (ibidem: 140; grifos nossos).

A expropriação seria um *mecanismo de transformação* de um bem produzido de modo *não capitalista*, absorvido ao modo *capitalista* pela exploração do trabalho (expressa pela diferença entre o *valor necessário* e o *preço “desvalorizado”* pago pelo bem). Desse modo a *expropriação* mediante o pagamento de preços *abaixo do valor* (necessário) resulta na exploração do patrimônio (do *trabalho* materializado na confecção do bem) alheio e pela transformação de *trabalho* em *sobretrabalho*, e da geração e captura de *mais valor* nesse processo. Ampliada muitas vezes pela desatualização das indenizações⁶² (quando esses processos se estendem por muitos anos), e pela desconsideração do pagamento do espaço que estava sob a posse do morador.

⁶¹ Já Oliveira (2003: 43) argumentou que “[...] trata-se de um processo em que *não se expropria a propriedade* [...] mas *se expropria o excedente* que se forma pela posse transitória da terra”.

⁶² Ressalta-se que o valor estimado da área construída, além de sofrer grande desvalorização (pela influência do fator de depreciação), também resulta dos valores coletados por amostra dos anunciados no mercado imobiliário em setembro de 2010, não expressando, em princípio, a capitalização imobiliária e a inflação que ocorreram desde então; assim como o CUB (de março de 2011). De acordo com o Índice Fipe-Zap Imóveis, o valor de venda anunciados em Fortaleza cresceram, em média, 77,19% entre março de 2011 e novembro de 2016, o Índice Nacional da Construção Civil (INCC), 52,88% e o Índice Geral de Preços Médio (IGP-M), 47,22% (Fipe-Zap Imóveis, 2016). Disponível em: <http://fipezap.zapimoveis.com.br/>. Acesso em: 09 dez. 2016.

3.2. | Estratégias econômicas e a “conexão orgânica” entre os modos de acumulação: expropriação, exploração e espoliação na produção do espaço urbano

Dentre a “*corrida global pela terra*” (Rolnik, 2015), no caso de muitos assentamentos irregulares urbanos ameaçados de remoção, a situação jurídica “indefinida” (a posse irregular) é mobilizada como justificativa e possibilidade para a realização de desapropriação mediante o pagamento de baixas indenizações. Situação recorrente no País e ao redor do mundo e que fortalece a opinião – ao menos nas análises de cunho marxista – de que o atual *ciclo de remoções forçadas de favelas* (e outros tipos de assentamentos irregulares) é uma forma de “*acumulação por espoliação*”⁶³; como o trecho abaixo, da análise de Ribeiro & Santos Jr. (2015):

Neste processo, os *bens*, ou seja, as *terras* utilizadas como *valor de uso* pelos moradores são *espoliadas* e *apropriadas* como *valor de troca* e integradas ao circuito de *valorização imobiliária pelo capital*, através de sua *aquisição a baixo custo* e de sua transformação em *ativos valorizados*, seja pelos *investimentos públicos* em urbanização, seja pelos efeitos de *expulsão da população* pobre dessas áreas. (Ribeiro & Santos Jr, 2015: 55; grifos nossos).

A aquisição – por meio de desapropriação e pagamento de baixas indenizações – da terra (e dos imóveis, *implicitamente*) enseja uma metamorfose de seu *valor* (do “*uso*”, puramente à “*troca*”), pela qual a população expropriada recebe apenas uma parcela rebaixada desse “novo” valor (de troca, valorizado pela nova condição da terra enquanto ativo em meio ao circuito imobiliário, pelos investimentos em infraestrutura e pela expulsão dessa população de baixa renda). Nessa diferença de valores (e de sua apropriação pelos agentes) é que ocorre a “acumulação por espoliação” – uns são indenizados por baixos valores pela terra e benfeitoria expropriada (*perdem*) enquanto outros *ganham* pela *valorização* decorrente dessa operação.

A *desapropriação*, enquanto ato de *mercantilização compulsória*, além de ser um mecanismo jurídico-administrativo, acaba por transformar aquela terra, casa, o assentamento como um todo, em uma mercadoria. Por meio de sua usurpação – *espoliação* – do posseiro/proprietário pelo Estado (ou autoridade responsável) se reproduz tanto a assimetria na concentração/distribuição de capital (em sua forma *dinheiro*); como se separa o trabalhador da propriedade dos meios de reprodução (terra e casa), algo fundamental à *exploração*, produção de valor e mais-valor (Galvão, 1974).

Se a *espoliação (urbana)* se dava na conjunção da crescente exploração capitalista do trabalho e da manutenção da utilização de formas e estratégias não capitalistas de reprodução e sobrevivência pelos trabalhadores pauperizados, como a autoconstrução na periferia, na favela, os cortiços – como demonstrou Kowarick (1979) – posteriormente a *acumulação por espoliação* passa a se dar justamente pela expropriação desses elementos (formas) não capitalistas, finalmente incorporados pela expansão das fronteiras da produção capitalista.

Em outros contextos, mais periféricos – as vezes “periferias das periferias” - a captura da terra “desvalorizada”, seja por empreendimentos imobiliários e/ou pela realização de obras públicas também configura novas *fronteiras* da produção do espaço urbano por meio das

⁶³ A atualização de Harvey (2003) do conceito de “acumulação primitiva” de Marx (2014).

Não é coincidência que em Fortaleza, as obras de mobilidade urbana (VLT e BRTs⁶⁴) foram localizadas em vias importantes de bairros que Rufino (2012) classificou como “*expansão da área de grande valorização*” (Aldeota, Meireles e adjacentes⁶⁵) e da “*coroa imobiliária*” para o segmento econômico (como a Parangaba e adjacentes⁶⁶). O VLT, instalado na faixa de domínio do Ramal Parangaba/Mucuripe, é uma “*fronteira interna*”, tanto entre bairros da *área de grande valorização* (estão em sua AID e AII Aldeota, Meireles, Mucuripe, Papicu, Cocó, Dionísio Torres) como da *Coroa* (Parangaba, Vila União), interligando-os.

Legenda

- Aeroporto
- BRT Alberto Craveiro
- BRT Dedé Brasil
- BRT Paulino Rocha
- Castelão
- Coroa Imobiliária
- Elemento 4
- Estações VLT
- Fortaleza
- Limites dos bairros
- Porto
- VLT Parangaba/Mucuripe
- Via Expressa - Raul Barbosa
- Área de Grande Valorização

Sob a dominância do capital financeiro, a produção habitacional pelo mercado imobiliária passa a ter seu valor de troca expresso por preços (do imóvel, do *metro quadrado*) crescentes, que passam a interferir em todo o estoque habitacional da cidade.

⁶⁴ Implantados nas Avenidas Alberto Craveiro, Dedé Brasil, Paulino Rocha e Via Expressa/Raul Barbosa.

⁶⁵ *Porção leste*: Mucuripe, Varjota, Papicu, Cocó, Dunas e Praia do Futuro 1; *a oeste*: Praia de Iracema, Centro, Jacarecanga, Monte Castelo e Alagadiço; *porção sudeste*: Dionísio Torres, Edson Queiroz, Guararapes; ao sul: Joaquim Távora, Bairro de Fátima (Rufino, 2012: 265-270).

⁶⁶ Dentre os bairros de destaque na produção imobiliária na década de 2000 – na “coroa imobiliária” – estão, na porção *oeste/sudoeste*: Parangaba, Jóquei Clube, Maraponga e Antonio Bezerra; *porção central*: Cajazeiras, Castelhão, Passaré, Serrinha e Itaperi e ao *leste/sudeste*: Cidade dos Funcionários, Cambéa e Messejana (Rufino, 2012: 265-270).

financiamento, capacidade de pagamento dos consumidores e de diferenciais e inovações que agregam “valor” ao produto (materiais, equipamentos, design), Rufino (2012). As estratégias do setor na apropriação do espaço construído - os tipos de produto, tamanhos, formas, padrões, localizações, preços - reproduzem um padrão de produção desigual do espaço, garantindo diferentes formas de rentabilidade. Que vão desde a produção de grandes empreendimentos (torres) de *alto padrão* com características de “arquitetura internacional”, serviços e equipamentos “exclusivos” e “diferenciados” nas melhores localizações (bairros e vias) e de outros voltados ao *segmento popular*, com projetos mais padronizados, unidades menores, com grande número de unidades e equipamentos de lazer e localização periférica (idem).

Esses diferentes produtos possibilitam, em um extremo a mobilização de um preço e uma renda de *monopólio* e de lucro *suplementar* (ibidem: 241) e, no outro, a partir da racionalização e ampliação da escala de produção e da diferenciação dos empreendimentos⁶⁷, o alcance de um novo patamar de preços⁶⁸ e a ampliação dos ganhos (acumulação e reprodução do capital) possibilitados nesse nicho de mercado (ibidem: 223). Assim, o *setor de propriedade*, marcado pela centralização do capital, se utiliza da forma *condomínio* e de várias estratégias para alavancar rendas, ganhos e a reprodução em escala ampliada do capital por meio da produção do espaço urbano (em especial, da *mercadoria habitação*), Rufino (2012).

No caso das indenizações por *desapropriação* – ato aquisição compulsória pelo Estado de uma propriedade privada – o *valor (preço ou “valor”) imobiliário* é atribuído a partir de fatores específicos e não necessariamente coincidem com os valores de mercado.

Essa atribuição assenta-se em normas técnicas e tabelas produzidas por instituições públicas e privadas, que tendem a não considerar os fortes movimentos da elevação constante da renda imobiliária determinando indenizações inferiores aos preços do mercado (como será detalhado adiante). Entram nesse cálculo elementos como o custo de construção (CUB⁶⁹), a consideração da depreciação física da construção e preços da terra.

As questões da *desapropriação* e da *indenização* são controversas aos dois lados envolvidos, o *expropriante* (Estado) e o *expropriado* (proprietário/posseiro). Para o Estado, os processos de desapropriação aparecem tanto como questão *administrativa* (uma intervenção na propriedade privada e sua transferência ao patrimônio público), *política* (muitas vezes o embate com os possíveis expropriados) e *orçamentária/financeira* (a indenização como um custo, um gasto agregado a intervenções). Para os proprietários/posseiros, eles aparecem, muitas vezes, como processos injustos, onde os imóveis são avaliados a *preços abaixo do valor real* (de mercado) e os procedimentos são encarados como arbitrários e até mesmo

⁶⁷ Pela inclusão de equipamentos coletivos de lazer, fachadas diferenciadas, etc. (Rufino, 2012: 223-225).

⁶⁸ A autora exemplifica a afirmação comparando os preços do metro quadrado de 2007 (no Programa de Arrendamento Residencial) com os produzidos a partir de 2008 de uma mesma construtora (MRV): de R\$ 664,00 para uma faixa entre R\$ 1.400,00 a R\$ 1.897,00 (Rufino, 2012: 223). Se analisarmos os dados do *Residencial Cidade Jardim* (MCMV - F. 1), de 2012 - 5.536 UHs (de 37 m²), investimento de R\$ 347 milhões e 204.832 m² (de área privativa construída, estimados) – chega-se ao valor equivalente de R\$ 1.694,07 por metro quadrado (*área útil*) e R\$ 1.519,50 (*área construída total*). Ceará (2015) “Governador entrega mais 400 unidades habitacionais do Residencial Cidade Jardim” (27/06/15), disponível em: goo.gl/zvIWh1. Acesso em: 05 dez. 2016. Os dados e estimativas relativos ao empreendimento demonstram uma maior aplicação de capital na faixa de interesse social (a mais básica da provisão habitacional); fruto das constantes ampliações dos valores limites por UH do MCMV. Ação em decorrência de pressão do setor da construção civil e do boom nos preços da terra urbana desde o lançamento do programa, em 2009.

⁶⁹ Custo Unitário Básico, definido a partir de valores estaduais estabelecidos com base em pesquisa nacional com as construtoras realizada conjuntamente pela Caixa Econômica Federal e o IBGE (detalhada adiante).

autoritários. As obras de mobilidade incluídas no PAC Copa 2014 ilustram a dupla face da questão: nas obras de mobilidade, de um total de R\$ 8.727 bilhões de investimentos pelo menos R\$ 1.019 bilhão seria gasto com indenizações (contrapartida dos Estados e Municípios, custeadas diretamente pelos respectivos tesouros) para 7.375 moradores ameaçados de expropriação e remoção e algo em torno de R\$ 472 milhões adicionais para reassentamentos em unidades do MCMV (Brasil, 2011; 2014 *apud* Iacovini, 2016). Assim os processos interligados de *desapropriação*, *expropriação*, *remoção* e *reassentamento* são permeados pelas dimensões administrativa (jurídica), política e sócio-espacial (impactos sociais, econômicos, ambientais, espaciais).

O conflito político em torno das indenizações (desapropriações, opções e condições de remoção e reassentamento) se transformou em um “legado” da Copa e das Olimpíadas. O que aponta para a necessidade de aprofundamento da compreensão tanto dos aspectos técnicos do cálculo, como da influência e os desdobramentos da dimensão política no mesmo. Por meio de uma avaliação crítica tanto da *técnica* como da *política*, ilumina-se dialeticamente as *estratégias* de um processo específico de acumulação por espoliação (complementar à *exploração*) por meio da (re)produção do capital pelo urbano. A expropriação (*propriedade*) ou desposseção (*posse*) se efetivam pela *aquisição* – nas favelas, das casas autoconstruídas, por um ato de *mercantilização compulsória* das mesmas pela atribuição de um preço aparentemente técnico (avaliação econômica e estatística) que obscurece, por alguns detalhes, a espoliação e exploração econômica. Bem como “ponderações” e “calibrações” políticas que ocorrem ao longo do processo e que podem alterar seus resultados.

No Brasil, o procedimento da *desapropriação* é regido, principalmente pelo Decreto-Lei 3.365 de 21/07/1941⁷⁰ e pela Lei. 4.132 de 10/09/1962⁷¹, somente possível em função de declaração (devidamente justificada) de *utilidade pública* ou *interesse social* por iniciativa de algum ente federativo; embora recente Medida Provisória tenha ensaiado substanciais alterações no marco regulatório⁷². A *indenização* (o *preço do imóvel*), por sua vez, é definida de acordo com os procedimentos de avaliação definidos pela Norma Técnica NBR-14.653 – Parte 1 (procedimentos gerais), Parte 2 (avaliação de imóveis urbanos) e Parte 4 (empreendimentos), Abnt (2001; 2004; 2002). Para o caso em estudo (VLT) o documento de referência é o *Lauda Técnico de Avaliação* (Seinfra, MWH & Comol, 2011).

A NBR 14653-1:2001 (Abnt, 2001) define os procedimentos gerais para avaliação de bens (tangíveis e intangíveis). O documento institui as normas técnicas dos procedimentos básicos para a avaliação como as *definições*, classificação dos bens, procedimentos metodológicos e estatísticos, algumas especificações e as formas e dados que devem constar nos laudos de avaliação (*idem*).

⁷⁰ Dispõe sobre *desapropriações por utilidade pública*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm. Acesso em 05 dez. 2016.

⁷¹ Define os casos de *desapropriação por interesse social* e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14132.htm. Acesso em: 05 dez. 2016.

⁷² A *Medida Provisória 700* de 08/12/2015, dentre as mudanças, estava um maior papel do setor privado, que poderia inclusive promover desapropriações e a finalidade e destinação dos imóveis, que poderiam servir à fins privados e lucrativos. Disponível em: <https://goo.gl/qfhRKp>. Acesso em: 05 dez. 2016. Tal Medida provocou forte reação e críticas de parcela da sociedade civil, bem expressas em “*Parceiros da desapropriação: a MP 700 e a invenção da utilidade público-privada*” (Franzoni & Hoshino, 2016). Disponível em: <https://goo.gl/AWOyOe>. Acesso em: 05 dez. 2016.

As definições da norma embasam a avaliação de bens imóveis. São definições genéricas de cunho técnico e econômico que guiam a avaliação para definição do valor (custos, frutos e direitos) de um bem. O *bem* é definido como algo que tem *valor*, que pode ser utilizável e/ou *objeto de direito*, compondo um *patrimônio*. O *valor*, por sua vez, é definido enquanto *quantia de mercado* (pela qual se *negocia* o bem nas condições de mercado) ao *residual* (valor do bem no final de sua vida útil); definição muito próxima do *preço* (quantia pela qual se *efetua* a transação do bem, fruto ou direito sobre ele). O *valor de mercado* se define pela utilização de algumas metodologias de pesquisa⁷³ e o *valor residual* (e os valores intermediários) a partir do primeiro multiplicado pelo *fator de depreciação* (atribuído pela perda de valor) tanto pelo progressivo esgotamento da *vida útil*, como pelas características do bem (fator, vida útil e características do bem utilizados são extraídos da *Tabela Ross-Heidecke*, que será abordada adiante). A *benfeitoria*, obra e/ou serviço agregado, realizado ao bem que não pode ser retirado do mesmo sem lhe danificar, está ligada, portanto, ao *custo* total (de gastos necessários, diretos e/ou indiretos, para a produção, aquisição e manutenção) do bem, que pode ser definido *sem* se considerar a depreciação (*custo de reprodução*), *considerando* a depreciação (*custo de reedição*) ou com mesma função e características ao avaliado (*custo de substituição*). No caso das edificações e benfeitorias, utiliza-se geralmente os parâmetros do Custo Unitário Básico (por m²) da data de referência da avaliação. A avaliação das benfeitorias e estimativa dos custos são fundamentais para a estimativa do *valor total* dos *bens imobiliários* (especialmente as edificações residenciais).

O *valor de mercado*, pela conceituação definida, difere do *preço* na medida em que o primeiro expressa a quantia (monetária) pela qual se *negocia* o bem e o segundo, a quantia pela qual se *efetiva* a transação do mesmo. O documento pressupõe (e chega a explicitar) em certos pontos – como na conceituação do valor de mercado – as “condições do mercado vigente” (Abnt, 2001: 6). Nessas condições que se daria a mediação entre *valor* e *preço*.

Sendo que em casos de desapropriação (como já foi dito), a transação não ocorre nas condições de mercado, e sim por meio de uma *aquisição compulsória*, pela qual o Estado adquire o *domínio* do bem por meio do pagamento de um *preço* estipulado, a priori, por uma avaliação técnica (para a definição de uma “justa e devida indenização”).

Se o *valor* é estimado a partir de cálculos técnicos, em princípio, baseados em valores de mercado (mas também com a influência de variáveis que depreciam esse valor), o *preço* final acaba frequentemente sendo alvo de disputas e contestações pela parte sendo expropriada. O *valor de mercado* do imóvel, estipulado por pesquisas prévias no mercado imobiliário do local do bem em avaliação, é depreciado por fatores que definem o *custo de reedição* – abaixo do *custo de reposição* (custo de reprodução *sem depreciação*) – que multiplicado pelo *fator de*

⁷³ Os métodos para estimação de valor, frutos e direitos sobre um bem são os seguintes: 1) *Método comparativo direto de dados de mercado*: identifica o valor de mercado pelo tratamento técnico de elementos comparáveis que constituem uma amostra pesquisada; 2) *Método involutivo*: identifica valor de mercado considerando seu aproveitamento eficiente a partir de um estudo de viabilidade técnico-econômica hipotética do empreendimento compatível com as características do bem avaliado e nas condições de mercado na qual está inserido, considerando-se cenários para execução e comercialização; 3) *Método evolutivo*: valor estimado pela somatória de seus componentes, caso a estimativa seja para determinar valor de mercado, deverá se considerar o *fator de comercialização*; 4) *Método da capitalização da renda*: identifica o valor baseado na capitalização da renda líquida prevista em cenários viáveis (Abnt, 2001: 9).

comercialização (diferença entre *valor de mercado* e *custo de reedição* – acima ou abaixo de 1⁷⁴) define o valor do bem avaliado.

O *Laudo Técnico de Avaliação* (Seinfra, Mwh & Comol, 2011) definiu a metodologia avaliatória utilizada para a avaliação dos imóveis que seriam desapropriados para a implantação do VLT. O Documento declarou que a conjuntura do mercado imobiliário de Fortaleza estava muito favorável, e classificou os imóveis em *liquidez alta* (idem: 5). O *valor venal de mercado* dos imóveis seria estipulado pelo *Método Comparativo Direto de Vendas* (aferição de valores das propriedades no mercado) a partir de uma *pesquisa imobiliária*⁷⁵ e da *inferência estatística*⁷⁶ sobre a mesma (ibidem: 5-6) de cuja amostra se extraiu tanto os *valores de mercado*, *valores dos terrenos* equivalentes (por m²) dos terrenos (pela adoção de *lotes de referência* em cada região pesquisada) e os *fatores de comercialização* para se chegar aos valores referentes às *áreas avaliandas* (ibidem: 8).

Para se chegar ao valor final total de indenização ao imóvel, o Laudo Técnico estipulou cálculos relativos para estimar o valor dos terrenos e para as benfeitorias e/ou construções, cuja soma forma o total. Ambos serão alvo de análise aprofundada a seguir.

3.2.1. | Custo, valor e preço: a (crítica) da economia política das expropriações

De acordo com a metodologia, o cálculo abaixo determina o *valor das edificações* e/ou benfeitorias (*Ve*) a partir das variáveis Área Edificada (*Ae*), Custo Unitário Básico (*CUB*, *proxy* adotada para custo de reprodução do m²) – que determinam o *custo de reprodução* (*Ae***CUB*) – que depreciado pelo Fator de Depreciação (*Fk*)⁷⁷ determina o *custo de reedição* que, por fim, é multiplicado pelo Fator de Comercialização (*Fc*)⁷⁸, determinando o *valor final da edificação* (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 9)⁷⁹.

⁷⁴ Se der acima de 1, o custo de reedição é menor que o valor de mercado; se der abaixo, é maior que o valor de mercado.

⁷⁵ A amostra utilizada pela pesquisa foi de 64 (sessenta e quatro) elementos coletados junto ao mercado imobiliário na data do laudo, cujos dados tratados estatisticamente calibraram a equação modelo do cálculo avaliatório (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 7). A pesquisa imobiliária foi realizada, de acordo com dados das fichas do Anexo II, em agosto de 2010 (76 fichas de terrenos) e maio de 2011 (12 de casas), Seinfra, Mwh & Comol (2011: s/p). Para os lotes de referência é 21/09/2010 (idem: 93-98).

⁷⁶ “Parte da ciência estatística que permite extrair conclusões sobre a população a partir de amostra” (Abnt, 2001: 4).

⁷⁷ Ver Anexo XX.

⁷⁸ O Fator foi extraído a partir das variáveis e para cada uma das pesquisas imobiliárias (12) de casas a venda em 10 bairros, agrupados em 4 grupos (entre 1,25 [Pesquisa 1, grupo 1] e 1,96 [Pesquisa 1, grupo 4]) – ver Tabela 10 na página seguinte: Grupo 1 (*Parangaba/Itaóca*), Grupo 2 (*Vila União/São João do Tauape/Fátima*), Grupo 3 (*Dionísio Torres/Aldeota*) e Grupo 4 (*Papicu/Varjota/Mucuripe*) – e para cada um dos grupos foi extraído um Índice de Comercialização (médio) para se utilizar nas avaliações (respectivamente 1,67, 1,65, 1,65, 1,60). A utilização do índice médio acarreta numa equalização dos valores finais, onde os imóveis com *Fc* mais baixos passam a ter um valor final mais alto, e imóveis com *Fc* mais alto, apresentariam um valor final mais baixo.

⁷⁹ Segundo o documento: “As Edificações serão avaliadas com base nos valores de *custo unitário básico* da construção civil fornecida pela tabela SINAPI, através do site www.cef.gov.br. Ressaltando que em edificações utilizar-se-á o método ROSS-HEIDECKE para extração do *coeficiente de depreciação* e adotaremos um *fator de comercialização* para encontrarmos o *valor final das edificações*”. (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 9; grifos nossos).

$$Ve = Ae * CUB * Fk * Fc$$

Ve = Valor da edificação

Ae = Área Edificada

CUB = Custo Unitário Básico

Fk = Fator de Depreciação

Fc = Fator de Comercialização

O valor da edificação não depende somente da metragem da área edificada ou do CUB (definido de acordo com o padrão da construção), mas do *Fator de Depreciação* empregado (de acordo com a idade útil e conservação) e do *Fator de Comercialização* (diferença entre valor de mercado da *Ae* e o custo de reedição). Na prática, isso significa que quanto maior, mais novo e melhor for o padrão do imóvel avaliado, e seu valor de mercado, maior será o valor final; assim como o inverso: quanto menor, mais velho e pior for o padrão e menor o preço de mercado, menor será o valor final. Exemplos são a *pesquisa 2* (Papicu/Varjota/Mucuripe) – 340 m² *Ae*, CUB Normal (R\$ 808,49), *Fk* 0,93 e *Fc* 1,65 – valor de mercado: R\$ 1.500.000,00, valor de reedição: R\$ 421,8 mil e a *pesquisa 3* (Vila União/São João do Tauape/Fátima) – 132 m² de *Ae*, CUB Popular (R\$ 714,51/m²), *Fk* 0,88 e *Fc* 1,67 – valor de mercado: R\$ 210 mil, valor de reedição: R\$ 138,6 mil (Ver Tabela 10 a seguir). Os cálculos expostos nas Tabelas a seguir demonstram pela aplicação dos modelos estatísticos que há uma grande diferença entre os valores de mercado da *Ae* e do custo de reedição (depreciados).

A pesquisa imobiliária (Tabela 10) demonstra a diferença entre os valores *de mercado da área construída* e o valor *da área construída pelo custo de reedição*⁸⁰: em média há uma redução de -38,98% (entre os extremos de -48,92% para a pesquisa 1 Papicu/Varjota/Mucuripe e -19,77% para a pesquisa 1 Parangaba/Itaóca). Os fatores que influenciam a depreciação são o estado de conservação do imóvel e a idade em relação a vida útil (expressos pelo *Fator de Depreciação*) e o *Custo Unitário Básico* (CUB, variável *proxy*). Em termos materialistas dialéticos, a diferença negativa entre os “valores de mercado” (preços anunciados) e o “custo de reedição” – a “depreciação” – encobre o tratamento do *imóvel* enquanto um mero *capital fixo*, e não como *bem de consumo*, operação pela qual se rebaixa o seu real valor (quantia necessária para reprodução pelas condições de mercado) e de sua expressão monetária, o preço, que cai abaixo do valor.

⁸⁰ Pela multiplicação da área construída pelo Custo Unitário Básico (m²) pelo Fator de Depreciação (Método Ross-Heidecke).

Tabela 10 – Valores da pesquisa imobiliária para extração do Fator de Comercialização

Pesquisa		Área de Terreno	Área Construída	Valor Total de Mercado do Imóvel	Valor da área de terreno extraído da projeção do modelo estatístico	Valor de mercado da área construída	Fator de depreciação extraído da Tabela Ross Heidecke	CUB tabela SINAPI 03/2011	Valor da área construída extraída pelo custo de reedição	Fator de comercialização (%)
Pesquisa Parangaba/Itaóca	1	429,00	220,00	R\$ 250.000,00	R\$ 112.824,89	R\$ 137.175,11	0,70	714,61	R\$ 110.049,94	1,25
	2	400,00	300,00	R\$ 420.000,00	R\$ 124.968,46	R\$ 295.031,26	0,72	714,61	R\$ 154.355,76	1,91
	3	220,00	220,00	R\$ 390.000,00	R\$ 85.868,74	R\$ 304.131,26	0,92	808,49	R\$ 163.638,38	1,86
									Índice comerc.	1,67
Pesquisa Vl. União/S. J. do Tauape/Fátima	1	396,00	164,00	R\$ 320.000,00	R\$ 139.664,26	R\$ 180.335,74	0,93	808,49	R\$ 123.686,84	1,45
	2	660,00	300,00	R\$ 980.000,00	R\$ 591.410,40	R\$ 388.589,60	0,93	808,49	R\$ 225.568,71	1,72
	3	132,00	132,00	R\$ 210.000,00	R\$ 62.384,68	R\$ 147.615,32	0,88	714,51	R\$ 83.009,10	1,78
									Índice comerc.	1,65
Pesquisa Dionísio Torres/Aldeota	1	930,00	160,00	R\$ 1.100.000,00	R\$ 883.346,42	R\$ 216.653,56	0,93	808,49	R\$ 120.303,31	1,8
	2	561,00	260,00	R\$ 800.000,00	R\$ 544.948,16	R\$ 255.051,64	0,88	714,61	R\$ 163.502,77	1,56
	3	370,00	223,80	R\$ 560.000,00	R\$ 360.749,61	R\$ 179.250,39	0,71	714,61	R\$ 113.550,10	1,58
									Índice comerc.	1,65
Pesquisa Papicu/Varjota/Mucuripe	1	300,00	151,80	R\$ 425.000,00	R\$ 201.561,18	R\$ 223.438,82	0,93	808,49	R\$ 114.137,77	1,96
	2	1584,00	340,00	R\$ 1.500.000,00	R\$ 1.106.858,77	R\$ 393.141,23	0,93	808,49	R\$ 255.644,54	1,54
	3	495,00	266,00	R\$ 550.000,00	R\$ 266.761,07	R\$ 283.238,93	0,93	808,49	R\$ 215.042,17	1,32
									Índice comerc.	1,60

Fonte: Seinfra, Mwh & Comol (2011: 11-12). Org. do autor.

Gráfico 1 – Área construída: valor de mercado x custo de reedição

Fonte: Seinfra, Mwh & Comol (2011: 11-12). Org. do autor.

No caso das áreas informais, para fins de desapropriações uma caracterização de “favelas” e “assentamentos populares” foi dada pelo Ibape (2011) - assentamentos de padrão popular, marcadas geralmente por alto adensamento, lotes de pequenas dimensões, verticalização e edificações muitas vezes autoconstruídas, com baixo padrão de acabamento – no que classificou como Zona Residencial Horizontal de Padrão Popular (Ibape/SP, 2011: 11):

Encontradas em regiões periféricas ou de ocupações irregulares, dotadas de pouca infraestrutura urbana, alta densidade de ocupação e concentração de famílias de baixa renda. Os lotes possuem dimensões reduzidas, em torno de 125m², e as edificações predominantes são de padrão proletário, geralmente associadas à autoconstrução e no uso mínimo de materiais de acabamento. (Ibape, 2011: 11).

De tal modo que todas as variáveis (Ae, CUB, Fk, Fc) tendem a apresentar baixos valores, contribuindo assim para o rebaixamento do valor final do imóvel avaliando. O que implica um impacto muito maior das expropriações sobre a população mais pobre (especialmente aqueles que possuem os imóveis mais simples; ou mesmo que moram de aluguel, que acabam não recebendo indenização alguma sobre o imóvel que ocupam). A expropriação e os baixos valores resultantes dela acabam, na maioria dos casos, por reproduzir (e aprofundar) os mecanismos de desigualdade pela perda do patrimônio imobiliário.

O *Custo Unitário Básico de Construção* (CUB) é o principal indicador dos custos de construção utilizado no País, expresso em R\$/m², de acordo com o tipo e categoria de projeto⁸¹,

⁸¹ Projetos *residenciais*: R-1 (Residência Unifamiliar), PP-4 (Prédio Popular), R-8 (Residência Multifamiliar), R-16 (Residência Multifamiliar), RP1Q (Residência Popular); e *comerciais*: CAL-8 (Comercial Área Livre), CSL-8 (Comercial Salas e Lojas), CSL-16 (Comercial Salas e Lojas) e GI (Galpão Industrial), Sinduscon-CE (2011). Disponível em: http://www.sinduscon-ce.org.br/arquivos/CUB_Mar%C3%A7o_2011.pdf. Acesso em: 08 dez. 2016.

padrão de acabamento⁸² e número de andares. O cálculo - regido pela Lei Federal 4.591/64 e a Norma Técnica NBR 12.721:2006 - é baseado no orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, cujos preços são especificados, coletados e tratados conjuntamente pela Caixa Econômica Federal e pelo IBGE, no *Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil* (Caixa, s/d)⁸³. Os valores gerais, por tipo de projeto e padrão de acabamento, são compostos pela somatória dos CUBs de Material, Mão de Obra (os dois principais componentes, responsáveis por mais de 90% do valor total), Despesas Administrativas e Equipamentos de Obras (Sinduscon-CE, s/d)⁸⁴.

Para o Ceará, de acordo com o Sinduscon-CE (idem), considerando os valores de março/2011 a março/2016 (valor base utilizado nos cálculos do *Lauda Técnico de Avaliação* - Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 11) – percebe-se uma diferença entre os tipos, categorias e padrões de acabamento (ver Gráfico abaixo) – respectivamente, o CUB *Padrão* (R-8 – Residência Multifamiliar) *padrão normal* (R-8-N), CUB *Residência Popular* (PR1Q) e CUB *Residência Unifamiliar* (R-1) *padrão alto* (R-1-A):

Gráfico 2 – CUB: valores nominais por tipo e categoria de projeto (em R\$/m²)

Fonte: Dados dos relatórios mensais em Sinduscon-CE (s/d) - <https://goo.gl/SWvI3I>. Org. do autor.

Os CUBs *Padrão normal* (espécie de CUB “médio”) e o *Residência Popular* apresentam valores muito próximos em todo o período, embora o último seja levemente superior - de pouco

⁸² Baixo, Normal e Alto (R-1, PP-4, R-8), Normal e Alto (R-16, CAL-8, CSL-8 e CSL-16) e padrão único (RP1Q, GI) – para as classificações, ver nota anterior (idem).

⁸³ SINAPI (Caixa, s/d). Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/apoio-poder-publico/sinapi/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 08 dez. 2016. Onde: “A Caixa é responsável pela base técnica de engenharia (especificação de insumos, composições de serviços e orçamentos de referência) e pelo processamento de dados, e o IBGE, pela pesquisa mensal de preço, tratamento dos dados e formação dos índices”. (idem).

⁸⁴ Cub – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará. Os valores e percentagens aqui apresentados foram extraídos dos relatórios mensais divulgados pela instituição. Disponível em: <http://www.sindusconce.com.br/cub.php>. Acesso em: 08 dez. 2016.

mais de R\$ 700,00/m² (2011) a cerca de R\$ 1.000,00 (2016), incremento de, respectivamente, 39% e 41,2% no período; enquanto o *Residência Unifamiliar de padrão alto* foi de R\$ 1.103,79 (2011) a R\$ 1.499,87 (2016), 35,9% no período. Tais valores são considerados a base para os cálculos de reajuste tanto de obras públicas, como dos custos de reprodução de construções e benfeitorias para desapropriação (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 11). A diferença entre os valores de acordo com as categorias e padrões construtivos (visível no Gráfico acima) influencia tanto as estimativas de *custo de reprodução*, de *reedição*, como o *valor final da área construída* (como veremos adiante, no comparativo entre esses custos e valores).

Uma forte questão que emergiu no processo de desapropriação dos imóveis na Faixa de Domínio do VLT é sobre a atualização dos valores indenizatórios (de março de 2011), que, não correndo, contribui para o achatamento dos preços, considerando ainda que no período a valorização imobiliária foi superior a inflação. Importante também foi a abertura, durante o processo de negociação em 2013, à possibilidade de questionamento das avaliações imobiliárias, o que, segundo as informações do Entrevistado 1⁸⁵, contribuiu para que as reavaliações corrigissem os valores finais.

Dentre os componentes do CUB, a mão de obra (CUB Mão de obra), dependendo da categoria de projeto, representa de 40% a mais de 60% do CUB Total, como no CUB *Padrão Normal* (R-8-N) e o CUB *Residência Popular* (PR1Q), onde sua participação no total foi ampliada consideravelmente nos últimos anos, como mostra Gráfico abaixo:

Gráfico 3 – CUB Mão de obra (em %) na composição do CUB Total Padrão Normal (R-8-N) e Residência Popular (PR1Q)

Fonte: Dados dos relatórios mensais em Sinduscon-CE (s/d) - <https://goo.gl/SWvI3I>. Org. do autor.

A ampliação da parcela relativa à mão de obra (*quantum* empregado pelo trabalho ao total, o *valor agregado*) reflete o aumento dos salários praticados nos últimos anos na construção

⁸⁵ Sociólogo, morador e liderança comunitária da Aldaci Barbosa.

civil. E também que essas categorias – Padrão e Popular – o valor agregado pelo trabalho é maior do que nas outras categorias⁸⁶. Em tais categorias se enquadram a maioria dos imóveis da poligonal do Decreto de Desapropriação do VLT e que, portanto, foram alvo das avaliações conduzidas pela Comol - fato que se comprova pelos valores do CUB de maro/2011 utilizados no cálculo para extração do Fator de Comercialização, da Tabela 10 (Seinfra, Mwh & Comol, 2011). Como o CUB utilizado nos cálculos é o *total* (que engloba todos os componentes sem distinção), a parte relativa à *mão de obra* (trabalho, *valor*) acaba sendo depreciada da mesma forma que as partes relativas aos *materiais* e *equipamentos*.

Isto significa que a edificação – pela lógica da avaliação imobiliária para expropriação – é considerada pelo seu processo (e custos necessários) de produção - expressos pelo CUB (materiais, equipamentos, mão de obra, administrativo) - que por sua vez expressa o “*valor*” (*preço*) de *produção* (as parcelas de capital *constante* e *variável* empregadas, o *valor real* da edificação), ou, nos termos técnicos do setor, seu “*custo de reprodução*” (*CR*). Este custo difere do “*custo de reedição*” (*Cr*) pelo emprego do *fator de depreciação* (*Fk*, que estipula uma quantia *abaixo do valor*) – que atua *depreciando* o CUB, incidindo tanto na parcela dos materiais e equipamentos (*capital constante*) como na parcela da mão de obra (*capital variável*, o trabalho, que justamente *produz o valor*) – cuja diferença resultante (*CR – Cr*) expressa, na verdade, um *mais-valor* extraído. Essas duas variáveis (CUB e *Fk*) são fundamentais para a determinação, respectivamente do *valor* e do *mais valor* relativos à edificação. Principalmente considerando-se o crescente descolamento verificado entre o CUB e os índices médios de inflação (como IGP-M) e a trajetória de capitalização da renda imobiliária (expressa pelos preços do m² da área dos imóveis) ao longo dos últimos anos (Rufino, 2012: 137)⁸⁷.

Embora o *fator de depreciação* (de acordo com o coeficiente usado) determine um custo de reedição *abaixo do custo de reprodução* (abaixo do valor), tal desvalorização pode ser neutralizada pelo *fator de comercialização* (razão *valor de mercado/custo de reedição*). Cujas aplicação sobre o custo de reedição definiria um *valor final*, em tese, condizente com o *valor de mercado* (mas, que, na prática, pode estar *acima* ou *abaixo*, como demonstra a Tabela a seguir). A Tabela 11 apresenta os respectivos valores, e além da definição de um *fator de comercialização* para cada um dos imóveis analisados (de 1,25 a 1,96); para cada um dos grupos, foi extraído um *índice de comercialização* (*Ic*, média dos fatores, respectivamente, de 1,67, 1,65, 1,65 e 1,60); que aplicado, resulta numa *equalização* (nivelamento) *dos valores finais*, onde os menores valores sofrem um *acréscimo* (médio de 13,87%) e os maiores, um *decréscimo* (de 10,14%) – de acordo com os valores da Tabela abaixo: - (é para a área do aldaci? É a referência? Não fica claro.

Valores finais (seja pelo *Fc* ou pelo *Ic*) acabam sendo ligeiramente superiores ao total de mercado, embora a utilização do *Ic* crie uma espécie de “mecanismo de distribuição” (aumentando os valores finais menores e diminuindo os maiores) dentre os valores finais das áreas edificadas. Praticamente, esses cálculos e preços auferidos revelam a exploração do trabalho materializado nos imóveis – exploração sobre o patrimônio – pela definição de preços abaixo de seu valor (diferença expressa entre *CR* e *Cr*). Embora a comercialização (expressa por *Fc* ou *Ic*) relativize e até mesmo possa neutralizar esse efeito,

⁸⁶ Muito provavelmente em decorrência das técnicas, materiais e equipamentos empregados nessas categorias e padrões, que tendem a empregar materiais mais simples e menos técnicas e equipamentos poupadores de trabalho.

⁸⁷ Enquanto o CUB valorizou em 59,2%, os preços nominais do m² valorizaram 242,1% (entre 2001 e 2010), Rufino (2012: 137).

diferencialmente: aos imóveis cujo valor extraído de mercado é maior e a diferença deste em relação à reedição ($V_m - V_f$) também, a diferença expressa um rebaixamento maior do preço (“valor final”) ao valor⁸⁸ - como expressam todos os valores positivos da última coluna da Tabela; já para os imóveis de menor valor de mercado a situação é inversa, com o preço acima do valor⁸⁹ (valores negativos da última coluna).

Os valores finais das edificações e benfeitorias – estimados com base nas variáveis exploradas até agora – que, no todo tendem à se equiparar ao valor de mercado, individualmente por estar acima ou abaixo deste, como demonstra a Tabela. Embora num contexto marcado pela desigualdade patrimonial (grande disparidade entre os imóveis avaliados) e de valorização imobiliária e aceleração inflacionária, rapidamente podem ficar desatualizados, bem abaixo dos valores correntes.

Tabela 11 – Valores (de mercado e final) e custos (reprodução e reedição) pela aplicação dos fatores (CUB, depreciação e comercialização)

Pesquisa	Valor de mercado área edif. (Vm)	Custo de reprodução (CR)	Custo de reedição (Cr)	Diferença (CR - Cr)	Valor final (Cr*Ic)	Diferença (Vm - Vf)
1	R\$ 137.175,11	R\$ 157.214,20	R\$ 110.049,94	R\$ 47.164,26	R\$ 183.783,40	-R\$ 46.608,29
2	R\$ 295.031,26	R\$ 214.383,00	R\$ 154.355,76	R\$ 60.027,24	R\$ 257.774,12	R\$ 37.257,14
3	R\$ 304.131,26	R\$ 177.867,80	R\$ 163.638,38	R\$ 14.229,42	R\$ 273.276,09	R\$ 30.855,17
1	R\$ 180.335,74	R\$ 132.592,36	R\$ 123.686,84	R\$ 8.905,52	R\$ 204.083,29	-R\$ 23.747,55
2	R\$ 388.589,60	R\$ 242.547,00	R\$ 225.568,71	R\$ 16.978,29	R\$ 372.188,37	R\$ 16.401,23
3	R\$ 147.615,32	R\$ 94.315,32	R\$ 83.009,10	R\$ 11.306,22	R\$ 136.965,02	R\$ 10.650,31
1	R\$ 216.653,56	R\$ 129.358,40	R\$ 120.303,31	R\$ 9.055,09	R\$ 198.500,46	R\$ 18.153,10
2	R\$ 255.051,64	R\$ 185.798,60	R\$ 163.502,77	R\$ 22.295,83	R\$ 269.779,57	-R\$ 14.727,93
3	R\$ 179.250,39	R\$ 159.929,72	R\$ 113.550,10	R\$ 46.379,62	R\$ 187.357,67	-R\$ 8.107,27
1	R\$ 223.438,82	R\$ 122.728,78	R\$ 114.137,77	R\$ 8.591,01	R\$ 182.620,43	R\$ 40.818,39
2	R\$ 393.141,23	R\$ 274.886,60	R\$ 255.644,54	R\$ 19.242,06	R\$ 409.031,26	-R\$ 15.890,03
3	R\$ 283.238,93	R\$ 215.058,34	R\$ 215.042,17	R\$ 16,17	R\$ 344.067,47	-R\$ 60.828,54

Fonte: cálculos do autor com base nos dados de Seinfra, Mwh & Comol (2011:11-12).

Para os imóveis populares, autoconstruídos, em favelas, essa operação – encoberta por todas essas variáveis e cálculos próprios econômicos de viés marginalista – os transforma em uma mercadoria cujo preço é definido pelos fatores de custo (CUB) e pela correlação entre os fatores de “depreciação” e “comercialização”. Dado o predomínio de imóveis pequenos, com padrão de acabamento simples, muitas vezes em estágios avançados da “vida útil” (20, 30 ou mais anos de construção) e Ic dependente da correlação entre as demais variáveis⁹⁰ - baixo CUB, alto Fk, Ic baixo - a tendência é que os mesmos apresentem baixos valores finais, que não correspondem aos vigentes no mercado imobiliário (formal e até mesmo nem do informal) da zona onde o imóvel está inserido.

⁸⁸ Como expressam os valores da décima linha da Tabela acima, caso em que se deu a maior diferença dentre os casos analisados: R\$ 40.181,39 a menos no preço em relação ao valor.

⁸⁹ Como exemplificam os valores da última linha da tabela onde a diferença entre “Vm” (valor) e “Vf” (preço) é de R\$ 60.828,54 a mais do último em relação ao primeiro.

⁹⁰ No caso: CUB, Valor de mercado (Vm) e Fator de Depreciação (Fk).

Considerando-se o *valor total do imóvel* (terreno + benfeitorias/edificações) – tanto na soma para o (1) *custo de reedição (+ terreno)*, como no (2) *valor total* ($Cr * Ic + terreno$) – os valores das benfeitorias e edificações correspondem a *menos da metade do total* (entre 38,3% a 49%, respectivamente). O que revela a predominância do “valor” relativo à terra e sua importância para o valor final das indenizações: entre 61,6% e 50,9%.

Na prática, as listas que contêm a relação de imóveis e os valores (terrenos/”indenização social”, benfeitorias/edificações e totais)⁹¹ comprovam a grande assimetria entre os valores das edificações e dos terrenos. Do total – 2.276 imóveis, (aprox.) R\$ 166 milhões - foram consideradas duas amostragens: (1) composta por imóveis cujo *valor total provém exclusivamente das benfeitorias e edificações* (valor dos terrenos é R\$ 00,00) e (2) composta por imóveis cujo *valor total provém exclusivamente dos terrenos* (valor das benfeitorias e edificações é R\$ 00,00). As amostras comprovam – a partir dos casos extremos (benfeitorias/edificação x terrenos) e de seus valores médios por unidade – a influência que o preço da terra (*renda*, ou sua ausência, negação) tem sobre o preço final dos imóveis, bem como os baixos preços das benfeitorias e edificações. Se os *valores médios* dos primeiros estão na faixa dos R\$ 154,6 mil – R\$ 183 mil, os segundos ficaram em apenas R\$ 23,9 – R\$ 26,6 mil, comparados à *média geral* entre R\$ 71,4 mil e R\$ 75,4 mil. Dados que, de certa forma, ilustram a desigualdade com que o mecanismo da “justa indenização” pela perda do direito de propriedade (ou posse) – expropriação e “desposseção” (espoliação) – trata os proprietários de grandes imóveis em áreas (bairros, vias) valorizadas (incluindo terrenos baldios, que muitas vezes não cumprem a função social e que provavelmente compõem os altos valores da amostra “terrenos”) e os posseiros de pequenos imóveis em favelas e/ou periferias (representados na amostra “benfeitorias/edificações). Ver Tabela a seguir:

Tabela 12 – Valores indenizatórios (amostragem)

Dados	Benfeitorias/Edificações		Terrenos	
	Lista 1	Lista 2	Lista 1	Lista 2
Nº de imóveis	166	346	31	87
Valor total	R\$ 3.982.997,73	R\$ 9.123.070,97	R\$ 5.673.052,76	R\$ 13.456.653,42
Valor médio (un.).	R\$ 26.627,37	R\$ 23.993,96	R\$ 183.001,70	R\$ 154.674,18

Fonte: Seinfra, Concremat & Setec Hidrobrasileira, 2013.

O “valor” (ou na verdade, o *preço*) relativo à terra é variável fundamental para a formação do preço total da indenização, virando, por este motivo, ponto central dos conflitos sobre as desapropriações e das estratégias (sociais, políticas e econômicas). É este ponto que será abordado a seguir.

⁹¹ São duas listas elaboradas pelos responsáveis pelo processo de desapropriação, relativas à maio de 2013. A “Lista 1” é referente aos 857 imóveis que já haviam sido desapropriados, no valor total de (aprox.) R\$ 60.1 milhões (R\$ 31,3 milhões para os terrenos/”indenização social” e R\$ 30,5 milhões para as benfeitorias e edificações), ao valor médio de R\$ 71.437,00 e “Lista 2”, referente aos 1.419 que não haviam sido desapropriados, mas que passaram por avaliação, valor total de R\$ 105,8 milhões (R\$ 50,5 milhões para os terrenos e R\$ 55,2 milhões para as edificações), ao valor médio de R\$ 75.433,50 (de acordo com os valores de Seinfra, Concremat & Setec Hidrobrasileira, 2013: s/p).

3.2.2 | O “valor” da terra e a acumulação por espoliação (“relativa” e “absoluta”)

O cálculo avaliatório para definição dos “valores” relativos aos terrenos foi definido a partir das seguintes variáveis (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 7):

1ª Variável: ÁREA DO TERRENO: Variável independente quantitativa, expressando área de terreno do imóvel, medida em metros quadrados (m²). Amplitude da amostra: 90,75 a 50.000,00.

2ª Variável: VRNMM: Variável independente proxy, expressando o valor de rendimento nominal médio mensal das pessoas com rendimento responsáveis pelos domicílios particulares das regiões dos imóveis (fornecido pelo IBGE). Amplitude da amostra: 378,42 a 4.289,36 [em Reais].

3ª Variável: ATRATIVIDADE: Variável independente qualitativa, código alocado por dicotomia, expressando se o imóvel encontra-se próximo ou não a um polo comercial assim definido:

1 – Não

2 - Sim

O modelo matemático obtido para o cálculo (dos valores dos lotes com mais de 300 m²) foi o seguinte (idem: 8):

$$\ln (V.TOTAL) = 7,66826 + 0,861445 * \ln (\text{ÁREA DE TERRENO}) + (-44,565888) * 1/VRNMM^{1/2} + 0,583457 * ATRATIVIDADE$$

O “*valor total*” (do terreno) depende, então, quantitativamente das variáveis independentes “*área*”, “*rendimento nominal médio mensal*” e “*atratividade*”, sendo as duas primeiras de natureza quantitativa e a última, qualitativa (embora expressa por coeficiente).

O “valor” (o preço monetário) atribuído à terra aparece atrelado à *renda média nominal mensal dos responsáveis pelos domicílios* e à *área* dos lotes. Quanto maior o rendimento médio e a área, maior será o preço estipulado ao lote. Ou seja, pela expropriação, o *preço da terra* (expressão monetária) – entendido aqui no sentido apontado por Harvey (2013), de *renda apropriada* a partir das relações de *propriedade privada da terra* e do seu *monopólio* – diferentemente da situação de aquisição pelo mercado “livre”, onde a capitalização ocorre de acordo com as expectativas de *rendimentos futuros*, mas capitalizada pelos patamares médios de *rendimentos passados*. Isto quer dizer que a *renda imobiliária capitalizada* devido aos processos de “valorização” do mercado não está incorporada ao *preço da terra*, que não corresponde às perspectivas futuras de rendimentos ampliados (seja pelos investimentos de *capital* e/ou *trabalho* incorporados à terra ou pela *capitalização* fruto de elevações especulativas dos preços no mercado – a *renda imobiliária capitalizada*) e sim aos rendimentos pessoais passados. O que pode significar na negação (velada, obscurecida) da renda da terra capitalizada aos proprietários e/ou posseiros, que ficam atrelados à preços definidos pelo rendimento médio passado (que muitas vezes rebaixa o preço final). Significando, também, mais um importante mecanismo de espoliação.

Para os assentamentos precários, o significado disso é uma forte tendência a baixos valores indenizatórios pela terra, já que a área dos terrenos ocupados geralmente é de pequena dimensão (frequentemente inferiores ao mínimo legal), o que pode ser reforçado (ou

atenuado) a depender da localização (se é próxima ou não de um polo comercial – embora não se tenha definido critérios para a utilização da variável). Assim como a variável renda também pode contribuir para abaixar ou elevar o resultado final, a depender do dado da “região” (bairro) do imóvel.

Para os lotes com área menor de 300 m², adotou-se um “lote de referência”, em cada região, para determinação dos valores dos lotes desapropriados, nos quais “[...] estão atribuídos os fatores intrínsecos e extrínsecos da região atingida”. (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 9) - conforme a Tabela abaixo:

Tabela 13 – Projeções dos lotes de referência nos bairros atingidos

Bairro	Área	VRNMM	Evento	V.U. Mín.	V.U. Médio	V.U. Máx.
Parangaba	350	R\$ 846,38	1	R\$ 221,91	R\$ 265,51	R\$ 317,67
Itaoca	350	R\$ 603,79	1	R\$ 155,22	R\$ 187,13	R\$ 225,61
Vila União	350	R\$ 996,14	1	R\$ 257,79	R\$ 308,09	R\$ 368,21
Fátima	350	R\$ 2.017,22	1	R\$ 431,32	R\$ 518,76	R\$ 623,93
S. J. Tauape	350	R\$ 1.228,39	1	R\$ 306,78	R\$ 366,78	R\$ 438,51
Dionísio Torres	350	R\$ 3.264,66	1	R\$ 556,40	R\$ 675,16	R\$ 819,27
Aldeota	350	R\$ 3.336,30	1	R\$ 562,01	R\$ 682,25	R\$ 828,23
Papicu	350	R\$ 2.220,41	1	R\$ 456,20	R\$ 549,58	R\$ 662,08
Varjota	350	R\$ 2.167,98	1	R\$ 449,99	R\$ 541,88	R\$ 652,53
Mucuripe	350	R\$ 2.796,02	1	R\$ 516,19	R\$ 624,50	R\$ 755,54

Fonte: Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 24-28 (Anexo III). Org. do autor.

A terra, como denota Harvey (2013: 432), pode funcionar tanto como “um *instrumento* ou *meio de produção*”, à qual o capital pode ser fixado mediante melhorias (químicas, físicas, ou por canais, irrigação, construções, etc.) – um “*capital fundiário*”, “forma particular de *capital fixo* que circula e é supostamente utilizada de maneira normal [...]”. (idem: 434; grifo nosso)⁹². –

No caso em estudo – uma grande gleba que em parte é ocupada por um ramal férreo e parte por residências – por um lado, a terra aparece na condição de “*capital fixo*”, “*capital fundiário*” e, por outro, associada às benfeitorias, edificações incorporadas e a localização, como “*bem de consumo*”. O que torna necessária a análise da interação da terra entre essas condições, sua interação com o “*ambiente construído*” (benfeitorias/edificações) e com as dinâmicas de criação de *valor*, *mais-valor*, *renda* e das condições e disputas pela *apropriação* dos mesmos, bem como sua relação com a *acumulação* e *reprodução* do capital pelo espaço urbano.

⁹² O capital “pode ser fixado na terra, nela incorporado de uma maneira transitória, seja mediante melhorias na natureza química, na fertilização etc., ou, mais permanente, como nos canais de drenagem, nos trabalhos de irrigação, construções rurais etc.” (Marx, 1967 [O Capital Livro III]: 645 *apud* Harvey, 2013: 434), ou seja, “Esse capital é chamado de *capital fundiário*, uma forma particular de capital fixo que circula e é supostamente utilizada de maneira normal [...]”. (Harvey, 2013: 434). Argumenta-se que na produção material do espaço urbano (do ambiente construído) as principais formas espaciais que esse “capital fundiário” vai assumir são a moradia e as infraestruturas.

A terra e a moradia, na condição de *bem de consumo* (produto transacionado no mercado) por meio do preço pelo qual são negociados propiciam a formação e captura de um tipo específico de renda, a “*renda imobiliária*” (Pereira, 1984):

a renda imobiliária provém do caráter de monopólio de privatização do espaço que, pela necessidade de se pagar o acesso à localização, torna possível a formação de um preço de mercado imobiliário que sobe até os limites permitidos pelas condições de pagamento na disputa pela utilização do espaço, independentemente da forma de produção do edifício. (Pereira, 1984: 245)

Renda que, justamente, no caso da expropriação da posse é negada e desconsiderada nos preços expressos pelas indenizações ou, pelo menos, em variados graus, rebaixada, não expressando os preços praticados pelo mercado imobiliário.

A *condição da terra* (enquanto “*capital fundiário*” ou “*capital fictício*”), atrelada às condições de seu uso, proporcionam diferentes tipos e níveis de renda (Harvey, 2013: 426-476). O pagamento de renda ao proprietário da terra, provém de seu direito de uso exclusivo sobre aquela parcela do espaço, ou seja, decorrem dos “poderes monopolistas exclusivos”. (idem: 438) dos proprietários, de acordo com os usos que se desenrolam e o seu *poder* em *mobilizar* parcelas dos *valores e mais-valores* produzidos. Parcela essa que é subtraída do processo geral de produção de mercadorias pelo conjunto da sociedade. A *renda*, em relação ao sistema de produção *realiza* então uma *função de captura/concentração de mais-valores* (da esfera produtiva) entre os agentes econômicos (capitalistas, trabalhadores, Estado).

Do ponto de vista do *capital produtivo*, classicamente, a propriedade privada da terra é encarada como uma grande *barreira*, já que o pagamento da renda por um capitalista ao proprietário onera o capital produtivo (e exemplo do capital industrial). Tal concepção se aplica em casos onde “capitalista” e “proprietário” são agentes distintos, competindo pela captura, acumulação de distribuição do mais-valor resultante do trabalho. Embora o papel da terra na gênese do capitalismo tenha sido fundamental à constituição do próprio capital produtivo (especialmente o industrial). Pela instituição da relação moderna de propriedade privada individual, que separou “produtor” de “produto”, “posse” de “propriedade” – a “acumulação primitiva” que gerou a massa de trabalhadores despossuídos vendedores de sua força de trabalho de um lado, e capitalistas e/ou proprietários de outro, impulsionando as relações mercantis e de exploração, descritas por Marx (2014). Fica claro o papel contraditório da terra, da propriedade e da renda dentro o sistema capitalista (Marx, 2014; Harvey, 2014), que podem ser tanto “alavanca” como “barreira” à produção, circulação, realização, acumulação e reprodução do capital.

De certa forma, como adverte Harvey (2013: 430) a partir de Marx (s/d: 618), Livro III, a estrutura da sociedade moderna seria composta por três “classes” em “sua oposição mútua” – “trabalhadores assalariados”, “capitalistas industriais” e “proprietários” (fundiários) – que disputariam entre si pela ampliação de suas parcelas respectivas do excedente. Nesse desdobramento do ‘esquema clássico’, aparentemente, a “*luta de classes*” seria *tripartite*, não só “*capital x trabalho*” “*capitalistas x trabalhadores*”, mas incluiria um terceiro elemento: o “*proprietário fundiário*”. Aos proprietários, caberia a ação no sentido de potencializar seu poder de extração de renda (*monopolista*⁹³, *absoluta*⁹⁴ ou *diferencial*⁹⁵); aos

⁹³ Que advém de qualidades, atributos e/ou localizações especiais capazes de rendas monopolistas a partir do uso da terra. Alguns exemplos são: vinho de extrema qualidade, rendas advindas de aluguéis de casas em áreas extremamente povoadas – esse tipo de renda existe a partir de um *preço de monopólio (acima do valor)* (Harvey,

capitalistas, é interesse (principalmente com relação às rendas absoluta e monopolista) mantê-las “dentro de limites estritos, para assegurar que elas permaneçam pequenas” (Harvey, 2013: 463); aos trabalhadores, lutar pelo aumento do preço relativo (acima) do valor de sua força de trabalho.

A difusão da propriedade privada mesmo à boa parcela da classe trabalhadora (seja por meio de programas de subsídio, seja pelo crédito hipotecário – Rolnik, 2015; Harvey, 2013; Sassen, 2014); a corrida global pela terra às custas, muitas vezes de comunidades tradicionais e/ou assentamentos informais (e sua transformação em uma “commodity” – Sassen, 2014; Rolnik, 2014) e do crescente endividamento; a terra passando de “barreira” ao capital produtivo à condição hegemônica de “ativo financeiro” (Rolnik, 2015; Sassen, 2014) – e sendo utilizada até mesmo para a formação de “*landlanks*” para garantir as condições de produção e intensificar a capitalização de grandes incorporadoras imobiliárias nacionais na Bolsa de Valores (Rufino, 2012). Além do grande “boom imobiliário” nos últimos anos (idem; Exame, 18/01/2014) que colocou o País na *liderança mundial do ranking de valorização de imóveis*⁹⁶ e da implementação de grandes programas de investimentos públicos (PAC-MCMV) que impulsionaram a demanda pela terra, a elevação de seus preços e os patamares de renda possíveis. Seja na condição de capital “fixo”/“funditário” ou “fictício”, a terra não só permanece como tem seu papel reiterado dentro o sistema capitalista, especialmente no que diz respeito à produção do espaço urbano e do ambiente construído (Lefebvre, 1999; Harvey, 2013; Gottdiener, 2010; Rufino, 2012).

No espaço urbano, dominando pela lógica capitalista da geração de excedentes, lucros, juros e rendas (Lefebvre, 1999; Harvey, 2013), por coalisões do “setor de propriedade” (Gottdiener, 2010) e da hegemonia da propriedade privada individual sob o domínio do capital financeiro (Rolnik, 2015), intensifica-se a disputa pelo direito de uso da terra e pelas localizações, numa verdadeira “guerra de lugares” (idem). Reiterando o papel e a centralidade dos processos de expropriação, expulsão, remoções e reassentamentos forçados (das mais variadas maneiras) ao redor do mundo (Harvey, 2013; Sassen, 2014; Rolnik, 2015). Especialmente nas fronteiras (urbanas, rurais, econômicas; internas e externas) e sobre comunidades tradicionais, assentamentos informais e, de modo geral, sobre a população mais pobre e vulneráveis à “expulsão” (Sassen, 2014) e “espoliação” (Rolnik, 2015).

A indenização residencial, pode-se dizer então, tendencialmente, se baseia em valores passados (que rapidamente podem ficar desatualizados) e não na racionalidade do mercado que precifica a terra como capitalização de rendas futuras. Na Tabela a seguir, estão os

2014: 450-451; grifos nossos). Ela é muito importante em todos os setores, e, especialmente, aos grãos e habitação (idem).

⁹⁴ Originada do excesso do valor das mercadorias em relação ao seu preço de produção: “Parte do *mais-valor excedente* produzido na agricultura em virtude da sua *intensidade de trabalho (composição de valor inferior)* é “roubada” (como diz Marx) pelo proprietário da terra, de forma que ela não entra na equalização da taxa de lucro”. (Harvey, 2014: 452; grifos nossos).

⁹⁵ A *Renda Diferencial 1* “é fixada pela diferença entre os preços individuais da produção e o valor de mercado determinado pelas condições da produção da terra pior”. (Harvey, 2014: 455); enquanto a *Renda Diferencial 2* “simplesmente expressa os efeitos das aplicações diferenciais do capital a terras de igual fertilidade” (idem: 456).

⁹⁶ “Brasil liderou valorização de imóveis no mundo por 5 anos” (Exame, 28/01/14) – em pesquisa comparativa entre 54 países, o preço médio dos imóveis brasileiros subiu 121,6% no período pós-crise de 2008 - Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/brasil-liderou-valorizacao-de-imoveis-do-mundo-por-5-anos/>. Acesso em: 14 dez. 2016.

valores calculados (de maio de 2011, quando foi feita a metodologia para a definição dos valores indenizatórios) por metro quadrado (a partir dos dados fornecidos pelo mesmo documento) dos “valores de mercado” – a partir de duas amostras colhidas por pesquisa imobiliária: uma amostra de 76 “terrenos”, de agosto/2010⁹⁷ e outra de 12 “casas”, de maio/2011 – e dos “valores de referência”, para terrenos com menos de 350 m², calculados de acordo com os valores da amostra das casas, por bairro, para um terreno ideal de 350 m² (cujos valores médios da moda estão na Tabela). Mesmo com a grande variação dos preços em decorrência das localizações (irreprodutíveis), os preços (médios) de “referência” são bem inferiores aos preços de “mercado”. O que penaliza os pequenos proprietários a receber uma parcela relativamente ainda menor da renda da terra. E reproduz (intensificando até) os mecanismos de distribuição desigual dos rendimentos dentre grandes e pequenos proprietários.

Tabela 14 – “Valores de mercado” e “valores de referência” (da terra, por m²)⁹⁸

Bairro	Valor de mercado		Valor de Referência (moda)		
	Casas	Terrenos	Mínimo	Médio	Máximo
Parangaba	R\$ 263,00	R\$ 701,45	R\$ 221,91	R\$ 265,51	R\$ 317,67
	R\$ 312,42				
Itaoca	R\$ 390,31	R\$ 349,19	R\$ 155,22	R\$ 187,13	R\$ 225,61
	Média R\$ 321,91				
Vila União	R\$ 352,69	R\$ 433,70	R\$ 257,79	R\$ 308,09	R\$ 368,21
S. J. Tauape	R\$ 472,61	R\$ 504,43	R\$ 306,78	R\$ 366,78	R\$ 438,51
Fátima	R\$ 896,08	R\$ 748,00	R\$ 431,32	R\$ 518,76	R\$ 623,93
	Média R\$ 573,79				
Dionísio Torres	R\$ 949,83	R\$ 640,49	R\$ 556,40	R\$ 675,16	R\$ 819,27
Aldeota	R\$ 971,39	R\$ 1.155,49	R\$ 562,01	R\$ 682,25	R\$ 828,23
	R\$ 975,00				
Média	R\$ 965,41	R\$ 897,99	R\$ 559,21	R\$ 678,71	R\$ 823,75
Papicu	R\$ 671,87	R\$ 529,72	R\$ 456,20	R\$ 549,58	R\$ 662,08
Varjota	R\$ 698,77	R\$ 1.467,07	R\$ 449,99	R\$ 541,88	R\$ 652,53
Mucuripe	R\$ 538,91	R\$ 507,59	R\$ 516,19	R\$ 624,50	R\$ 755,54
	Média R\$ 636,52				
		R\$ 834,79	R\$ 474,13	R\$ 571,99	R\$ 690,05

Fonte: Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 11-12; 24-28. Org. e cálculos⁹⁹ do autor.

A análise dos dados da lista 2 (relação de imóveis a serem desapropriados de maio de 2013 – (Seinfra; Concremat Engenharia; Setec Hidrobrasileira, 2013) confirma essa

⁹⁷ Os preços dos terrenos foram atualizados para valores de maio/2011 (IGP-M), pela Calculadora do Cidadão (Correção de Valores), do Banco Central, disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores&aba=1>. Acesso em: 14 dez. 2016.

⁹⁸ Dados de referência da pesquisa – terrenos: agosto/2010; casas: maio/2011 (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: s/p).

⁹⁹ Os cálculos referentes aos valores (médios) foram feitos com base nos valores fornecidos pela Tabela citada (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 11-12) – “Planilha de valores para Extração do índice de Comercialização” – “Valor do terreno” / “Área de terreno”.

desigualdade pelos preços indenizatórios. Do total de 1.419 imóveis avaliados em R\$ 105.8 milhões – preço médio por unidade: R\$ 74.655,37 – os 8 imóveis com os maiores preços (na faixa de R\$ 1 a R\$ 4 milhões) somavam R\$ 14.3 milhões (5,6% concentra 13,5% do total); os 141 imóveis com os maiores preços (faixa dos 10% superiores) concentravam R\$ 55,2 milhões (52,1% do total – preço médio/unidade: R\$ 391.8 mil). No outro extremo, 20 imóveis – entre R\$ 00,00 e R\$ 2.1 mil – somavam apenas R\$ 16.440,59; os 141 com menores avaliações, R\$ 966.5 mil (menos de 1% do total – valor unitário médio: R\$ 6.854,85). 79% dos imóveis avaliados (1.122) apresentaram preços abaixo da média, totalizando R\$ 36 milhões (34% das indenizações), com o restante (21%, 296 imóveis) com 66% das indenizações, R\$ 69.8 milhões.

O Estado é a “linha final de defesa” do capital. Ele que detém os poderes de regulamentação, *expropriação* e planejamento do uso e ocupação da terra, bem como grande poder de investimento real (Harvey, 2014: 475). Desse modo, pode atuar (ou não) no sentido de controlar incoerências e febres especulativas periódicas do mercado fundiário, “vincular o uso da terra à competição” e “*ao processo de reestruturação da acumulação do capital*” (idem). Seu envolvimento – em diferentes níveis – está diretamente relacionado com a validade dos direitos de propriedade sobre os meios e sobre a terra (ibidem).

Aprofundando o conceito de “Estado” como “*aparelho da hegemonia de uma classe, em suas múltiplas articulações e sub-sistemas [...]*” (Buci-Glucksmann, 1990: 36) é possível compreender de forma mais detalhada, como a articulação entre os “*aparelhos*” (e “*subsistemas*”) *estatais e econômicos* conduz, com conflitos e contradições, a produção do espaço urbano. Os aparelhos estatais – Secretarias (Infraestrutura, Cidades), empresas (Metrofor), bancos (Caixa Econômica Federal) – pertencem a subsistemas diversos (executivo, legislativo, judiciário; educacionais, administrativos, programáticos etc.) e os *aparelhos econômicos* (empreiteiras, construtoras, consultorias órgãos técnicos) conformam verdadeiras “coalizões” - “da propriedade”, “do crescimento” (Gottdiener, 2010). Que perpassam as barreiras da “sociedade política” e da “sociedade civil” e conduzem, pela hegemonia e pela dominação, a produção do espaço de acordo com seus limites, possibilidades, necessidades, interesses e preferências (sob a hegemonia burguesa).

A partir do caso em questão – que envolve a expropriação de assentamentos informais (em sua maior parte) urbanos para a implantação de infraestrutura de transporte urbano (VLT Parangaba-Mucuripe) – o Estado age, com base em seus poderes exclusivos, no sentido de expropriar os direitos de propriedade que estão em conflito com a sua necessidade de aquisição deste direito em determinada área. Para expropriar, de acordo com a legislação vigente, ele tem que pagar uma “justa indenização” devido a perda dos direitos de propriedade e do usufruto das benfeitorias. Pela análise em curso, percebe-se que essa ação se desenrola de forma desigual, com desigual tratamento e pagamentos aos grandes e pequenos proprietários e, ainda mais, entre “proprietários” (individuais, devidamente regularizados) e “posseiros” (ocupantes cuja posse não é reconhecida juridicamente).

A própria legislação estadual sobre a questão (de 2011/2012) estipulou que só teriam direito à indenização pelos terrenos aqueles que se enquadrassem na primeira categoria; assim como determinou que os imóveis utilizados para fins econômicos seriam expropriados somente pela quantia equivalente à “terra nua”. Ato que demonstra a intenção de negar os preços (renda) fundiária, quanto aos lucros possíveis da exploração de atividades econômicas – contrariando as determinações técnicas (Abnt, 2001, 2002; Ibape,

2011)¹⁰⁰ - com a finalidade (não expressa) de reduzir seus gastos monetários com o pagamento das indenizações (que seria a sua “contrapartida” no empreendimento¹⁰¹, custeada pelos recursos do Tesouro estadual).

Pode-se afirmar, que, pela expropriação, o Estado tenta agir de modo a racionalizar tanto o uso da terra (para a implantação de infraestrutura, em substituição ao uso residencial vigente por muitos anos) como de seus recursos monetários (buscando um rebaixamento dos preços). Seu *papel de coordenação*, entre os agentes e funções econômicas, na produção do espaço urbano se revela vital – na organização do espaço, das formas e modos de produção e, conseqüentemente, na viabilização da acumulação e reprodução do capital, nas formas de mais-valores, lucros, rendas e juros.

Embora no espaço urbano coexistam diferentes formas de produção (produção de mercado, produção doméstica, etc.) - especialmente no capitalismo “periférico”, onde existe um grande “setor informal”, “economia de sobrevivência” – a *tendência* é que tudo acabe sendo abarcado pelas relações capitalistas e vire mercadoria (Harvey, 2013: 315).

Focando na dimensão material do espaço, o “*ambiente construído*”, como afirma o autor, “funciona como um *sistema de recurso vasto* [...] que pode ser utilizado para a produção, a troca e o consumo” (idem), e que também incorpora muitos elementos legados de relações de produção *não capitalistas* (como “igrejas, casas, sistemas de drenagem, etc.”).

No caso dos trilhos, onde a implantação de uma nova infraestrutura de transporte urbano (capital fixo) implica na expropriação, remoção e reassentamento das famílias afetadas, é possível perceber a relação entre a substituição de uma parcela do ambiente construído (fruto de um outro modo, outro tempo) por um novo ambiente (a infraestrutura, a nova habitação). Da antiga ferrovia de carga com as margens ocupadas por favelas por um moderno sistema de transportes de passageiros de média ou alta capacidade, legitimador da intensificação da acumulação capitalista do espaço. Numa ponta, tem-se a expropriação da favela (terra/casa ainda não apropriadas de modo inteiramente capitalista), embora avaliadas de acordo com a racionalidade e critérios capitalistas para uma aquisição compulsória, que a transforma em uma “mercadoria-capital fixo” para em seguida ser expropriada.. Na outra, a produção do “espaço-mercadoria” (Carlos, 2011), da casa, da infraestrutura, crescentemente, de todos os elementos que compõem o “sistema indissociável de objetos e de ações” que é o espaço geográfico (Santos, 2009).

Pela produção material do espaço percebe-se o traço fundamental da expansão e do desenvolvimento do capitalismo, como identificou Luxemburgo (2003: 423 *apud* Harvey, 2013: 292): a existência de uma “*conexão orgânica*” entre *espoliação e exploração* (uma pela “apropriação da propriedade de outrem” e outra pelo “mercado de mercadorias e ao lugar onde o mais-valor é produzido”). De um lado rebaixa-se a renda paga pelo direito à terra expropriada (na favela), do outro, complementa-se o preço pago pela nova habitação ao produtor para garantir-lhe uma margem de lucro mínima (no conjunto de

¹⁰⁰ Que determinam que as expectativas de renda capitalizadas devem ser consideradas e incorporadas nos valores finais das indenizações.

¹⁰¹ De acordo com a Matriz de Responsabilidades de 2011 e aos contratos de financiamento firmados junto à Caixa Econômica Federal. Na Matriz (janeiro/2010) estava previsto em gasto de R\$ 90 milhões com as indenizações, já nas listas de 2013, os valores totalizavam aproximadamente R\$ 165 milhões.

reassentamento)¹⁰². Como denotou Harvey (2014: 469-470) o uso das receitas da terra (como capital monetário) desempenha papel central na acumulação e circulação do capital.

A *expropriação* e a estratégia de precificação imobiliária para indenização – desapropriação de muitos proprietários/posseiros pelo Estado – implica também um *movimento de centralização da propriedade* (que estava disseminada entre centenas de proprietários e posseiros) e do *capital fundiário nela incorporado* (moradia) para sua substituição por uma outra forma de *capital fundiário* (infraestrutura). O Estado desempenha papel fundamental de coordenação e mediação no processo de produção do espaço e de distribuição de rendas e excedentes decorrentes. Possui o monopólio do poder de expropriação, assim como é o agente regulador e financiador da intervenção. Frente ao regime de propriedade privada, se vê na obrigação de pagar indenização pela expropriação, o que representa um elevado custo com o qual tem que arcar e que tenta diminuir através do rebaixamento dos preços imobiliários, (principalmente aqueles pagos aos posseiros irregulares). Também paga pela empreitada da obra encomendada à iniciativa privada (um nicho de mercado monopolizado pelas empreiteiras e que contribui para a geração de valor, mais-valor, lucros e para impulsionar rendas imobiliárias). Assim como na distribuição das *rendas imobiliárias* e da garantia de uma *taxa de lucro* minimamente atrativa para a construção: na expropriação da Faixa de Domínio do VLT e na construção do Cidade Jardim (MCMV Faixa I) enquanto 119 proprietários de terra receberiam R\$ 19.8 milhões, 512 posseiros, R\$ 13.1 milhões e, ao proprietário da gleba do Cidade Jardim, aprox. R\$ 19.7 milhões e à construtora, um “suplemento” de R\$ 27.6 milhões (ver Nota). A centralização da propriedade e do capital fundiário pelo Estado resulta, no outro extremo, em sua distribuição desigual entre os agentes produtores do espaço (privados). E, de um modo geral, aponta a consolidação de um outro patamar de infraestrutura que permite atingir-se um patamar mais elevado de (re)produção e acumulação de capital pela produção do ambiente construído (ou, em outros termos, pela substituição e renovação do estoque de capital fixo/fundiário).

A produção da infraestrutura urbana também é fonte importante na produção de valor, mais-valor e na distribuição e captura dos mesmos entre os agentes econômicos. As obras de infraestrutura do PAC são financiadas por recursos a fundo perdido e fundos paraestatais (como as carteiras de investimento do FGTS, que financiam, entre outros projetos, o VLT de Fortaleza), servindo tanto como fonte de crédito a juros mais baixos para as obras (em benefício dos Estados, Municípios, empreiteiras, etc.) como remuneração (via juros) dos fundos de previdência social dos trabalhadores. Esse mercado de obras públicas constitui um nicho econômico fundamental ao setor da construção civil, bem como à acumulação e reprodução ampliada do capital em geral. Assim como o setor habitacional.

Oliveira (2003: 40-41) ao analisar o desenvolvimento capitalista no Brasil pós 1930 identificou uma forte intervenção do Estado para criar um “novo modo de acumulação” (industrial) em substituição ao modo que a economia “*se inclinava naturalmente*” (agrário). A intervenção estatal instituiu assim “*preços sociais*” (que substituíram os “preços do velho

¹⁰² Ocorrido no Termo de Compromisso do Residencial Cidade Jardim (18/04/2012), onde o Governo do Estado se comprometeu a custear R\$ 5.000,00 a mais por unidade (além dos R\$ 56.000,00 do MCMV) para a Construtora Fujita, em substituição ao Termo de Acordo e Compromisso passado, de 27/06/2011, que havia estipulado uma complementação de R\$ 4.000,00 por unidade. A gleba onde o conjunto está sendo construído foi vendida por aproximadamente R\$ 77,00/m². Agradeço à Camila Aldigueri pelo acesso aos documentos e dados.

mercado”): “podem ter *financiamento público* ou podem ser simplesmente a *imposição de uma distribuição de ganhos diferente entre os grupos sociais*, [...] eles atuam no sentido de fazer da empresa capitalista [...] a unidade mais rentável do conjunto da economia”. (idem). A emergência e a ampliação das funções do Estado (a partir dos anos 1930) – a regulação do trabalho, controles cambiais, as medidas tomadas para o setor cafeeiro significaram, para o autor, na *substituição dos mecanismos de mercado por controles administrativos* (ibidem). Isolou-se o produtor (de café, por exemplo) das leis de oferta e procura de modo a reorientar a alocação de recursos para setores mais estratégicos da economia.

Argumentamos que a *desapropriação*, como mais um dos mecanismos surgidos da ampliação das funções do Estado (cuja legislação federal é dos anos 1940 e 1960, principalmente) resulta num “*preço social*” que acaba sendo *definido politicamente*. De forma análoga os preços sociais do café nos anos 1930, os *preços das desapropriações* (expropriações) envolvem a distribuição de ganhos diferentes entre os grupos da sociedade (como foi demonstrado), envolvem financiamento público (no caso, tanto dos preços pagos, como das obras de infraestrutura e das UHs para reassentamento) e também isolam tanto os expropriados como os produtores (construtores) dos mecanismos de mercado (oferta e procura). Esses preços acabam sendo definidos pela disputa política (contestação, negociação) e pela correlação de forças dos agentes políticos e sociais – o Estado, os posseiros/proprietários, os empresários, técnicos-burocratas, militantes (etc.).

Num cenário de alta demanda habitacional e de ampliação (especulativa) dos preços imobiliários, as demolições e os preços mais altos (definidos pelas avaliações imobiliárias) resultaram na ampliação das relações mercantis dentro das Comunidades – aumento da comercialização e arrendamento (aluguel) das moradias e subida geral dos patamares de preço (de R\$ 40.000,00 para R\$ 80.000,00 – R\$ 200.000,00; de R\$ 200,00 para R\$ 400,00 – R\$ 600,00). Pela destruição (parcial) desses assentamentos – em certo ponto “contra hegemônicos” – amplia-se a lógica da mercantilização das relações sociais e do espaço.

Pela expropriação, remoção e reassentamento reafirma-se os *padrões de desigualdade* e promove-se uma *injusta distribuição dos bônus e do ônus da urbanização* (ao contrário do que prega o Estatuto das Cidades): *posseiros* sofrem com espoliação e exploração (da terra e das benfeitorias) com o pagamento de indenizações abaixo do valor real de reposição do bens (precificados enquanto *capital fixo desvalorizado*, não como *bem de consumo*), lutando para receber ao menos uma pequena parcela da renda imobiliária capitalizada (negada a princípio); enquanto *proprietários* de grandes terrenos baldios (que muitas vezes não cumprem a “*função social*”) recebem indenizações muito superiores, podendo até mesmo chegar a auferir juros pela propriedade expropriada (nos casos de desapropriação com pagamento em títulos da dívida). Impõe-se um “preço social” *ambivalente*, que acaba sendo, como é próprio na fase monopolista (Oliveira, 2013), intensamente politizado, definido pela correlação de forças políticas. Entre as relações assimétricas de poder e a mobilização de diferentes estratégias político-econômicas, os agentes se envolvem em um complicado processo social com disputas, contestações e negociações que permeiam (e definem) a produção do espaço pelo jogo de territorialidades.

3.3. | Território como espaço político, espaço como território usado; práxis política e espacial: o caso de Aldaci Barbosa

Nesta parte do capítulo, iremos abordar, a partir do estudo de caso do processo de resistência comunitária de Aldaci Barbosa¹⁰³ à obra do VLT Parangaba/Mucuripe, os limites e possibilidades, na conjuntura atual, no cotidiano, dos processos de resistência e contestação comunitários. Assim procuramos discutir a tomada de consciência e à luta de classes (uma luta de classes pela produção do urbano), nos questionando sobre como as negociações entre os agentes (principalmente ‘comunidade’ e ‘Estado’) afetaram os caminhos e resultados do processo e do projeto? O que acham do processo de remoção e reassentamento, das indenizações?

3.3.1. | O território ‘hegemônico’: superestrutura e infraestrutura (interações entre o “político”, o “civil” e o “econômico”)

No escopo delimitado pelo objeto¹⁰⁴ e pelo estudo de caso tecemos considerações acerca do que estamos chamando de “dimensões territoriais” da produção do espaço urbano – isto é, trazer ao primeiro plano da análise os processos políticos (o “espaço político” de Souza, 2013) e a interação entre grupos organizados (institucionalmente ou não) da sociedade “civil” e “política”; no recorte específico da implantação de um projeto de infraestrutura urbana de transporte (VLT) e práticas, estratégias, conflitos e impactos resultantes em uma das comunidades afetadas (Aldaci Barbosa). O que nos remete a uma análise mais minuciosa dos “agentes” envolvidos (e a desenvolver as noções de “agentes produtores do espaço”), da “*sociedade civil*” (“o conjunto dos organismos vulgarmente denominados de “privados”, Gramsci, 1971: 12 *apud* Carnoy, 2014: 95) e “*sociedade política*” (“[...] ou do “Estado”, *idem*). Assim revelando o “*território*” em algumas de suas “*territorialidades*” conflitantes – entre as funções e o exercício da “hegemonia” (“[...] que o grupo dominante exerce em toda a sociedade”. *ibidem*) e da “dominação” (“[...] comando que é exercido através do Estado e do governo “jurídico”. *ibidem*) por meio dos organismos (grupos) “civis” e “políticos”.

Copa, um projeto hegemônico; pacto federativo e projetos pró-crescimento.

¹⁰³ De acordo com o levantamento do PLHIS-For (Fortaleza, 2013) a Comunidade (lá denominada “Rua do Guga”) tinha, em 2010, uma área de 40.009 m², 1.021 habitantes, 255 famílias, 228 imóveis e a renda média do chefe de família era de 1 a 2 salários mínimos.

¹⁰⁴ Isto é, o papel dos processos de remoção e reassentamentos forçados na acumulação e reprodução ampliada do capital por meio (e como mecanismo) da produção do espaço urbano e o processo de articulação, resistência e negociação da Comunidade Aldaci Barbosa quando da implantação do VLT Parangaba/Mucuripe, viabilizado enquanto um dos projetos do PAC Copa 2014 em Fortaleza/CE.

Como observamos anteriormente, a realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil (e em 12 cidades-sede) e de um grande conjunto de obras e ações financiadas pelo Estado brasileiro constituiu um verdadeiro “*coroamento simbólico*” urbano do projeto político-econômico lulista (Iacovini, 2013), ou do que Singer (2012) chamou de “*construção de um sonho rooseveltiano*”, demonstrando aspectos (neo)desenvolvimentistas mesclados a racionalidade neoliberal (que ressalta os “empreendimentos estratégicos”, a “visibilidade na mídia” e uma “promoção da imagem do país em escala global”), como evidencia a passagem abaixo:

Não se trata simplesmente de cumprir as exigências da organização e fazer um bom papel aos olhos do mundo. Desde maio de 2009, quando houve a ratificação das 12 cidades-sede, um trabalho de planejamento e execução de *empreendimentos estratégicos* desencadeou um *processo de desenvolvimento* que transcende qualquer parâmetro esportivo.

Hoje, o que ganha mais *visibilidade na mídia* é a situação dos estádios em que ocorrerão os jogos, que estão sendo modernizados ou reconstruídos. Porém, paralelamente, muito mais está sendo feito. O objetivo do Governo Federal é *coordenar um programa de investimento* que transformará algumas das capitais mais importantes do país, de norte a sul e de todas as regiões: Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Para todos os brasileiros, qualquer que seja o resultado da Copa, ficará um relevante *legado em infraestrutura*, criação de *emprego e renda e promoção da imagem do país em escala global*. (Brasil, 2013: s/p.; grifos nossos).

A realização do megaevento, não tratava somente da execução eficiente do evento em si, mas de “transcender” a dimensão esportiva por meio de um “*programa de investimentos*” para a execução de “*empreendimentos estratégicos*” sob coordenação/financiamento estatal (e paraestatal) e execução privada, via novas modalidades de concessões (como as Parcerias Público-Privadas, PPPs)¹⁰⁵ em alguns casos e a tradicional formação de consórcios também – a velha chave keynesiana de investimentos estatais em infraestrutura sob nova roupagem neoliberal – legitimados não só pela “*visibilidade na mídia*” e “*promoção da imagem do país em escala global*”, mais principalmente por um “*relevante legado em infraestrutura*” e “*criação de emprego e renda*”; os últimos, elementos legitimadores recorrentes da “hegemonia lulista” - ou da hipótese da “*hegemonia às avessas*” (Oliveira, Braga & Rizek, 2010), que, como concluiu Oliveira (2010: 369-376), seria o “*avesso do avesso*”: “O avesso do avesso da “hegemonia às avessas” é a *face*, agora *inteiramente visível*, de quem vestiu a roupa às pressas e não percebeu que saiu à rua do avesso”. (idem: 376; grifos nossos)¹⁰⁶.

Desse modo, rapidamente a agenda do “planejamento participativo” (que tomou corpo ao longo da primeira gestão Lula [2003-2006]) foi substituída por uma *agenda desenvolvimentista-estratégica*, cuja ilustração perfeita se dá pelos “ciclos de planejamento” e o PAC e a “estrutura de governança” da Copa 2014:

¹⁰⁵ Para uma breve discussão sobre os impactos das PPPs em uma perspectiva de urbanização inclusiva no Brasil, ver Rufino (2016).

¹⁰⁶ O que pode nos levar a uma hipótese de que a “hegemonia às avessas”, como sugere o próprio Francisco de Oliveira, sendo o “avesso do avesso”, é, na verdade, a velha hegemonia de sempre, na “face nova” do velho ex-sindicalista, encarnada numa liderança proletária e de aderência programática ao programa político-econômico hegemônico (isto é, orgânico aos valores e normas da burguesia); a hegemonia conduzida por uma *fração de classe* (aqui aderimos à interpretação de Coutinho, 2010) aparentemente operária, (ex-)sindicalista, mas que se integra à classe dominante.

- **Primeiro ciclo** (2009-10) foi referente aos projetos de infraestrutura (e teve como resultado a “Matriz de Responsabilidades”, na qual os entes federativos pactuaram obras, prazos, custos e responsabilidades);
- **Segundo ciclo** (2010-11) aos projetos de infraestrutura de suporte e serviços e o
- **Terceiro ciclo** (2011-13), para operações e ações específicas;

Para a gestão das centenas de projetos e ações previstas¹⁰⁷ foi criada uma “estrutura de governança” envolvendo os entes federativos e seus diversos organismos¹⁰⁸. Composta e comandada pelos altos escalões do Governo Federal, Estados, Municípios e Distrito Federal, *sem nenhum espaço participativo paritário*. Percebe-se por meio deste pacote de obras e ações urbanas - uma interação entre a “grande política” e a “pequena política”, com o que Coutinho (2010: 29-43) caracterizou de “*hegemonia da pequena política*” - que a “grande política” (as grandes questões, formuladas, solucionadas pelos altos escalões, pela defesa e conservação de “estruturas orgânicas econômico sociais”) predomina sobre a “pequena política” (questões parciais e cotidianas estabelecidas no interior de uma estrutura já estabelecida), à qual se reduz a gestão urbana (pautada/diminuída à execução de projetos). As recentes estruturas e instrumentos do “planejamento participativo” – o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDP-For), por exemplo, de 2009 - foram neutralizados pelo avanço do PAC da Copa e os “empreendimentos estratégicos” da “grande política”; que expressa um processo de desenvolvimento em suas formas, conteúdos e práticas hegemônicas.

No Brasil, desde os anos 1950 existe um grande mercado de obras comandado pelo Estado (contratação empresas privadas, incluindo projeto, construção e, ultimamente, até mesmo a operação), um *mercado monopsonico*, controlado pelo Estado e pelas construtoras/empreiteiras devidamente habilitadas a participar dele, um tipo de mercado “imperfeito” (de concorrência imperfeita), o que dá margem à formação de carteis, manipulação dos preços, concorrências, corrupção, etc. De tal modo que o campo das obras públicas acaba formando um *emaranhado*, onde se misturam “pessoas físicas”, organizações, públicas e privadas na execução daquele empreendimento específico, como é o caso de muitos consórcios contratados para execução de obras e/ou prestação de serviços (consultoria, operação etc.) a órgãos públicos, muitas vezes incluindo uma cascata de órgãos públicos e empresas contratadas e subcontratadas. Para o VLT, formou-se um consórcio específico (*CPE-VLT Fortaleza*) sob a coordenação do Governo do Estado, como mostra o Quadro abaixo:

¹⁰⁷ Os dados consolidados disponíveis no Portal da Transparência da Copa 2014 da Controladoria Geral da União atestam 312 ações/empreendimentos – 31 em aeroportos, 75 de desenvolvimento turístico, 12 estádios, 54 de mobilidade urbana, 7 em portos, 62 na área de segurança e 71 no setor de telecomunicações – o que significa gastos na ordem de R\$ 26,7 bilhões (entre financiamentos e recursos próprios) compartilhados entre a União, os Estados e Municípios e o DF (CGU, 2013) - Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=2&assunto=tema>. Acesso em: 14/05/16.

¹⁰⁸ Composta pelo GECOPA (Grupo Executivo), CGCOPA (Comitê Gestor) e os Ministérios em âmbito federal, SECOPA (Secretarias Especiais da Copa) no âmbito estadual e Secretarias Extraordinárias da Copa nos municípios, além da fiscalização pelo TCU (Tribunal de Contas da União) e pelos TCEs (Tribunais de Contas dos Estados). Foram criadas também Câmaras Temáticas (responsáveis pelas “áreas estratégicas” para o evento e pautadas pela proposição de políticas públicas e soluções técnicas): (1) saúde; (2) meio ambiente e sustentabilidade; (3) desenvolvimento turístico; (4) educação, trabalho e ação social e (5) transparência (Brasil, 2013).

Quadro 2 – Síntese dos órgãos/instituições envolvidos no processo de implantação do VLT Parangaba/Mucuripe

<u>Governo Federal:</u>	<u>Governo Estadual:</u>	<u>Consórcio CPE VLT Fortaleza:</u>	<u>Subcontratadas:</u>
Ministério dos Esportes (Coordenação)	Gabinete do Governador	Consbem Construções e Comércio Ltda. (Execução)	Concremat Engenharia e Tecnologia S/A (Gerenciamento, supervisão e apoio)
Ministério das Cidades (habitação/coord.)	Secretaria de Infraestrutura (Coordenador)	Construtora Passarelli Ltda. (Execução)	Setec Hidrobrasileira (idem)
Caixa Econômica Federal (Agente financiador)	Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) (idem)	Engexata Engenharia Ltda. (Execução)	Monte Horebe Construções e Serviços Ltda. (demolição e remoção de entulho)
Tribunal de Contas da União (órgão fiscalizador)	Secretaria das Cidades (habitação/coord.)	MWH Brasil Engenharia e Projetos Ltda. (Projeto)	Construtora Moreira Lima (Comol) Ltda. (avaliação)
Ministério Público Federal – Ceará (idem)	Superintendência Estadual do Meio Ambiente (Semace) (licenciamento)		Mosaico Inovação Estratégia Ltda. (trabalho social)
	Procuradoria Geral do Estado (PGE)		
	Ministério Público Estadual (MP-CE)		
	Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE)		
	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJ-CE)		

Fonte: Portal da Transparência (2014); Iacovini & Lima (2013); Ceará (2014). Org. do autor.

Nesse “emaranhado”, foram envolvidos órgãos do Governo Federal (Ministérios, CEF, TCU, MPF), do Governo Estadual (Secretarias, Metrofor, Semace, PGE, MP, TCE etc.) e, no âmbito privado, várias construtoras e/ou empresas de prestação de serviços (como a Mosaico, que atuou no cadastramento social e a Comol, na avaliação dos imóveis).

Dentre os órgãos públicos, tem os órgãos do Poder Executivo (Ministérios, Secretarias, empresas públicas vinculadas) e do Poder Judiciário (Tribunais, Ministério Público) e também eventuais participações do Poder Legislativo (na aprovação de legislação, promoção de audiências públicas e até mesmo na formação de Comissões parlamentares¹⁰⁹). O “Estado”, que em uma abordagem “macro” aparece enquanto “aparelho hegemônico”, nesse caso específico, aparece de modo fragmentado em vários

¹⁰⁹ Como a Comissão Especial de Acompanhamento da Copa 2014 instituída pela Câmara Municipal de Fortaleza e o CapCopa (Comitê de Acompanhamento das Ações Relativas à Copa 2014), da Assembleia Legislativa do Ceará (Costa, Pequeno & Pinheiro, 2015).

organismos (ou “aparelhos”) específicos, com funções e objetivos específicos e que podem até mesmo serem conflitantes – como a função de fiscalização, que é exercida por Tribunais de Contas (fiscal, procedimental) e pelo Ministério Público (jurídica, procedimental), que podem acolher denúncias contra a conduta de agentes públicos e órgãos do Poder Executivo, por exemplo. Esses “aparelhos”, “organismos” estatais, não sendo apenas instituições administrativas e tecnológicas, mas também são constituídas por conteúdos políticos e são atravessadas pela luta de classes e pela disputa da hegemonia (Buci-Glucksmann, 1974 *apud* Carnoy, 2014: 98-99).

Parte do alto escalão governamental se envolveu no processo em alguns momentos chave de negociações com moradores a serem desapropriados. O Gabinete do Governador, por exemplo, nas visitas feitas pelo Governador (acompanhado por alguns secretários) a algumas comunidades em processo de desapropriação¹¹⁰. E também Nelson Martins (então Secretário do Desenvolvimento Agrário, em nome do Governador), que recebeu uma comissão de moradores no Palácio da Abolição¹¹¹ após protesto em 2011 (Entrevistada 3)¹¹². Em 2013, houve a negociação direta entre uma moradora, representante de um grupo de famílias que viviam em casas alugadas na Aldaci, e o Governador, que aceitou incluir o grupo na fila para o *Residencial Cidade Jardim*¹¹³ ganhando assim o apoio de uma pequena parcela da comunidade, que visitou o empreendimento em construção junto com ele¹¹⁴.

[...] teve o ato, que eu acho que foi o único mesmo (quando a ministra dos direitos humanos estava aqui). Conseguimos de uma forma muito simples chegar ao palácio. Entrou uma comissão para negociar com o feche da guarda, com o Nelson Martins (secretário de alguma coisa) [...] nós, Barroso, 4 senhoras do trilhos, Arlindo, Cearah Periferia. O Nelson Martins começou a falar lá, no escritório, blá blá, e ele prometeu que ia tentar que o governador pra falar com a gente... “o governador não tá aqui”, “tá sim, que tá recebendo a Ministra!”, enfim, ele queria limpar a vista, tirar a gente da rua; tirar da avenida (Barão de Studart), tirar a gente e entrar para negociar com o governador [...] a gente entrou, conversou com a gente, enrolou, botou o pé em cima da mesa, mostrou o mapa querendo provar que o cidade jardim era perto [...] (Entrevistada 3).

Alguns eventos, envolvendo diretamente diferentes organismos e canais institucionais, ofereceram concretamente possibilidades de contestação do projeto em execução pelo Poder Executivo (coordenado por Seinfra/Metrofor), tanto por parte da população afetada como pelos órgãos de fiscalização. No processo de licenciamento ambiental, a Audiência Pública foi marcada por protestos dos moradores - pela declaração do Secretário de

¹¹⁰ A Aldaci Barbosa (duas vezes, uma em 2011 e outra em 2013), a Jangadeiros (2013) e também no Município de Sobral (2011), onde também estava em construção uma linha de VLT.

¹¹¹ Sede do Poder Executivo estadual (1970-1986 e novamente a partir de 2011).

¹¹² A comissão de moradores de várias das Comunidades do Trilho aproveitou a visita da Ministra de Direitos Humanos ao Ceará (em 05/05/11) para marchar em protesto em Palácio da Abolição (onde ela se encontrava reunida com o Governador) para tentar, sob pressão, ter uma reunião com ele para discussão do projeto e exposição, negociação de pautas. Foram recebidos pelo Secretário Nelson Martins, que escutou parte das reivindicações, mas ao final, tentou convencê-los da remoção (Entrevistada 3)./

¹¹³ Grande conjunto habitacional do MCMV (Faixa 1) viabilizado pelo Governo do Estado no final de 2012 para o reassentamento de famílias de várias comunidades da Capital, inclusive das afetadas pelo VLT.

¹¹⁴ “Comunidade Aldaci Barbosa visita e aprova unidade pronta do Cidade Jardim” (Seinfra, 27/08/13): “Cerca de 60 moradores da comunidade Aldaci Barbosa, [...] conheceram os primeiros [...] apartamentos que estão sendo construídos pelo Programa Minha Casa, Minha Vida e que abrigarão os que optarem pelos imóveis oferecidos pelo governo estadual no processo de desapropriação para a obra ferroviária. Os moradores puderam ver o modelo do que será construído *em área próxima da comunidade* e receberam esclarecimentos acerca do processo de desapropriação”. (grifo nosso).

Infraestrutura (sobre as indenizações pelos terrenos): “O Estado *não pode pagar pelo terreno*, pois poderá ser até punido. O terreno é da *União*, não é do *proprietário*”.¹¹⁵ – e pela promessa dos Ministérios Públicos Estadual e Federal de que iriam entrar com ações para barrar o licenciamento (Diário do Nordeste, 03/09/11, s./p.)¹¹⁶.

O Tribunal de Contas do Estado (em agosto de 2011) moveu ação contra o Secretário Adail Fontenele cobrando complementações necessárias ao EIA-RIMA (ou justificativa cabível) e que não se iniciasse o processo licitatório enquanto a questão não fosse resolvida. O mesmo só o fez em abril de 2012 (e ainda assim sem a documentação solicitada), fez a licitação e assinou o contrato da obra, descumprindo as determinações da Corte, o que fez com que a Relatora do TCE e os demais conselheiros reiterassem a multa e as sanções. O Ministério Público Federal do Ceará também entrou em duas ocasiões com Ação Civil Pública: (julho/2011), apontando irregularidades nas obras e; (setembro/2013) pedindo a suspensão das desapropriações e da obra até que fosse elaborado em plano de reassentamento, dentre outras questões específicas¹¹⁷ (MPF/CE, 2013). O Ministério Público do Estado do Ceará também atuou no caso, promovendo algumas reuniões com as comunidades afetadas e órgãos públicos para a discussão de pontos e pautas específicas, como o reajuste do Aluguel Social pago às famílias desapropriadas e removidas, mas que ainda não receberam uma nova unidade habitacional; e até mesmo uma visita à uma das comunidades para verificar os impactos do projeto *in loco* (MPCE, 2016: s./p.)¹¹⁸. Assim como fez a Defensoria Pública do Estado do Ceará, também em 2016, numa visita em série às comunidades (Defensoria, 2016: s./p.)¹¹⁹. E alguns eventos ocorridos na Assembleia Legislativa, conduzidos pelo Dep. Estadual Renato Roseno (PSOL-CE)¹²⁰.

¹¹⁵ Interpretação que, apesar de corrente no meio jurídico, é refutada pelo direito urbanístico, que advoga que se a ocupação foi pacífica, de boa fé e não contestada durante o período limitado pela lei (de 5 a 15 anos), configura-se usucapião, que confere direitos de propriedade ao ocupante (e, portanto, direito à indenização em casos de desapropriação); também no sentido da posse como forma de efetivação da função social da propriedade (Frota, 2015: 33-45). Até porque o terreno em questão já tinha sido desapropriado pelo Governo do Estado em julho de 2010 (Decreto 30.263 de 10/07/10).

¹¹⁶ Diário do Nordeste, 03/09/11, “Aprovado Rima do VLT; famílias questionam”. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1036321>.

¹¹⁷ MPF/CE aponta irregularidades na execução da obra do VLT para a Copa do Mundo 2014 – Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/noticias-ce/mpf-ce-acao-aponta-irregularidades-na-execuca-da-obra-do-vlt-para-a-copa-do-mundo-2014>. Acesso em: 20 nov. 2016.

MPF/CE quer suspensão de repasses para obras do VLT de Fortaleza até apresentação do Plano de Reassentamento – Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/noticias-ce/mpf-ce-quer-suspensao-de-repasses-para-obras-do-vlt-de-fortaleza-ate-apresentacao-de-plano-de-reassentamento>. Acesso em 20 nov. 2016.

¹¹⁸ Informações coletadas no website do órgão. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/?s=vlt>. Acesso em: 22 nov. 2016.

¹¹⁹ Informações coletadas no website do órgão. Disponível em: <http://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensoria-publica-realiza-visita-as-comunidades-impactadas-pelas-obras-do-vlt/>. Acesso em: 22 nov. 2016.

¹²⁰ Cujo mandato vêm promovendo a discussão periódica sobre a questão, desde 2015. Disponível em: <http://www.renatoroseno.com.br/busca-de-conteudo?busca=vlt>. Acesso em: 22 nov. 2016. Nos anos anteriores, mesmo com a existência da Comissão de Acompanhamento da Copa (CapCopa), com somente duas representações da sociedade civil ligada às comunidades (a Cufa, com liderança do Lagamar, que se colocou à disposição do Governo do Estado para intermediar o processo de desapropriação e remoção lá; e a FBFF, que fez pronunciamentos pontuais em algumas reuniões), não promoveu um debate mais aprofundado da questão (Pinheiro, 2015). E a principal atuação foi a aprovação da legislação sobre as desapropriações de 2012.

A solução habitacional adotada pelos organismos governamentais, além das indenizações¹²¹, passou a ser o MCMV Faixa 1. Estratégia de mitigação dos impactos e atendimento às reivindicações¹²² viabilizada pelo Governo Federal em 2012. Que arcaria com os custos relativos às unidades habitacionais, com os Estados e/ou Municípios responsáveis pelo cadastramento das famílias e viabilização dos projetos (que assim não teriam que arcar com o custo integral das UHs, embora complementações para viabilizar os projetos e/ou extensão da rede de infraestrutura básica foram por vezes necessários).

A questão das remoções e dos reassentamentos (da habitação e demais compensações), ao longo dos anos de protestos e contestações por parte de setores organizados da sociedade civil (movimentos, coletivos, militância social) foi sendo incorporada enquanto pauta institucional¹²³. O tema foi alvo de Resolução do Conselho Nacional das Cidades e acabou virando Portaria do Ministério das Cidades que, pela primeira vez, regulamentou medidas e procedimentos a serem adotados por obras (apenas as inseridas no PAC e sob gestão do Ministério, vale ressaltar) que envolvam “deslocamentos involuntários” de famílias de suas moradias e/ou exercício de atividades econômicas (Ministério das Cidades, 2013)¹²⁴. Embora tal medida represente um avanço institucional – inclusive a exigência de um *Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias* elaborado com participação da população afetada – sua restrição ao PAC e Ministério das Cidades e o silêncio a respeito da situação dos posseiros limitaram sua eficácia para a solução (verdadeira) do problema e da questão (Rolnik, 2013)¹²⁵.

A mobilização do MCMV como solução habitacional ao problema de remoção e reassentamento, envolveu, no caso do VLT em Fortaleza, a Secretaria das Cidades (como agente executor da política habitacional estadual), cuja produção pelo MCMV (Faixa 1) ganhou escala bem maior entre 2012 e 2014. O Residencial Cidade Jardim I, na época da assinatura de seu contrato, com 5.536 unidades, era considerado “o maior contrato de habitação do Nordeste” (Secretaria das Cidades, 2012 *apud* Iacovini, 2015).

O Metrofor¹²⁶ — como coordenador/executor da obra da Linha Parangaba/Mucuripe, conduziu inicialmente as negociações sobre as indenizações com as famílias (individualmente). O que, segundo o relato dos moradores, “foi um desastre” (Entrevistado

¹²¹ Muitas vezes consideradas insuficientes para a reassentamento da população afetada no local ou proximidades em iguais ou melhores condições, pauta de contestação da população atingida e que será discutida em maior profundidade adiante.

¹²² Como ilustra a campanha “Chave por chave”, criada pelas comunidades e o Comitê Popular da Copa de Porto Alegre – ver: “Chave por chave: sem casa nova, ninguém arreda o pé” (Apública0, 05/02/2013). Disponível em: <http://apublica.org/2013/02/chave-por-chave-porto-alegre-copa-2014/>. Acesso em 22 nov. 2016.

¹²³ Fator que também influenciou a incorporação institucional dessas pautas e demandas sociais foi a grande visibilidade internacional que o tema foi adquirindo no período, com a constante veiculação de matérias em grandes periódicos internacionais, a atuação de grupos de *advocacy* etc.

¹²⁴ Portaria N° 317 de 08/07/2013. Disponível em: http://www.goiania.go.gov.br/porta/Dados/uploads/arquivos/2461/PORTARIA%20N%C2%BA%20317-2013_420307337962963.pdf. Acesso em 22 nov. 2016.

¹²⁵ “Você já foi desapropriado? Foi feliz?” Blog da Raquel Rolnik (25/07/2013). Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2013/07/25/voce-ja-foi-desapropriado-foi-feliz/>. Acesso em 22 nov. 2016.

¹²⁶ Fruto institucional da pasta de infraestrutura da segunda gestão Jereissati (fund. em 1997), subordinado à Seinfra até 2014 (e desde então à Secretaria das Cidades). A implantação da rede de Metrô de Fortaleza andou vagarosamente de 1997 a 2007, dada a restrição de recursos e à limitação a captação externa que a Companhia enfrentou no período, quando tomou folego pela sua inclusão no PAC e a garantia de recursos necessários (Iacovini, 2013).

1). Com a negociação coletiva (em 2013), o órgão encarregado passou a ser a PGE (pela Procuradoria do Patrimônio e Meio Ambiente):

[...] tem dois órgãos de negociação, o primeiro foi o Metrofor, e foi um desastre. E a segunda foi a PGE, os caras são do direito e tal, colocaram umas mulheres bonitinhas pra receber a gente lá (até isso, os caras são foda) e elas conseguiram adiantar o processo. Que aí elas receberam as pessoas, conversaram, e usaram a nossa experiência como modelo (34:35); só tinha isso que ia atrás, se organizava, mas eles usavam como vitrine/propaganda nós [...] era a PGE, a Mosaico (cadastrado), te a empresa que fazia as medições (Monte Horebe?) e uma empresa que fiscalizava toda essa articulação deles e que ficava responsável pelas demolições [...] (Entrevistado 1)

Dos vários órgãos aos quais os moradores recorreram, segundo a Entrevistada 3, a PGE foi o único onde eles conseguiram ter uma “entrada” mais efetiva:

[...] aí depois teve tentativa de negociação via Defensoria Pública (Estado/União) na perspectiva do usucapião, entrar na justiça [...] e depois Ministério Público para barrar a obra. Mas o único órgão que as comunidades tiveram entrada, e eu acho isso muito irônico, foi a PGE, foi quando começou a andar. Acabou sendo o espaço da negociação, dos acordos para negociação [...].

A Mosaico (empresa responsável pelo cadastramento social das famílias) assumiu o papel de “relações públicas” do projeto com as comunidades. O que ficava evidente nas audiências públicas realizadas nas comunidades, onde a proprietária gastava boa parte de seu tempo de fala tentando convencer os moradores dos benefícios da desapropriação e do reassentamento no conjunto oferecido¹²⁷.

As audiências comunitárias também evidenciaram a inabilidade de muitos técnicos (especialmente dos engenheiros envolvidos na elaboração do projeto) na lida com os moradores. Em alguns casos, até mesmo para responder simples dúvidas da população eles não conseguiam se expressar de forma clara.

Pelos relatos, também havia muita resistência por parte dos técnicos em “negociar” com os moradores: “O mais difícil atualmente é com uns técnicos superiores. Que não querem conversar direito, que se acham superiores; que não são políticos, que não querem negociar já que são técnicos e etc.” (Entrevistada 4).

A atuação desses diversos organismos (estatais e privados, ‘políticos’ e ‘civis’) demonstra que “[...] o espaço aparece como território usado no jogo dialético entre os atores hegemônicos (para os quais o território é um *recurso*) e os atores hegemonizados (para os quais o território é *abrigo*)”. (Santos et. all. 2000 *apud* Iacovini & Lustosa, 2014: 43) - sendo usado para a implantação de um projeto de infraestrutura (legitimado enquanto “legado de infraestrutura da Copa” numa cidade com precário sistema de transporte público e com problemas crescentes de mobilidade urbana). Projeto que é expressão de um modelo (um processo) de desenvolvimento em moldes hegemônicos (pautados pelas relações de propriedade privada, visando o desenvolvimento econômico dentro da racionalidade capitalista). Os organismos do “aparelho de hegemonia” (Estado) operam – de modo

¹²⁷ Percepção tanto dos entrevistados como do autor, que esteve presente em duas audiências comunitárias promovidas pela empresa no primeiro semestre de 2013, na Aldaci Barbosa e na Lauro Vieira Chaves. Nessas audiências, a proprietária da Mosaico e Coordenadora do Trabalho Social para o VLT, gastou muitos minutos exibindo um vídeo de promoção (propaganda) do Res. Cidade Jardim às famílias e falando dos benefícios do mesmo.

dialético (com contradições internas, como demonstramos) - por meio dos mecanismos do “governo jurídico” (como a desapropriação, remoção e reassentamento) no sentido de estabelecer (expandir) sua *dominação* em territorialidades onde ela ainda não está estabelecida e encontra resistência (como a Aldaci Barbosa). Percebe-se que os “agentes produtores do espaço” – seja(m) ele(s) o “Estado” (por meio de seus diversos organismos, instituições) e/ou “Mercado” (organismos, instituições) – atuam no sentido de (re)produzir as relações capitalistas (de propriedade, de exploração, e até de espoliação) pela produção da “cidade-mercadoria” (a infraestrutura, o imobiliário); onde mesmo as “obras públicas” como o VLT são executadas por organismos privados (num mercado de obras públicas que sustenta todo um ramo da construção civil, as “empreiteiras”).

A “*ideologia do crescimento*” – uma das principais “categorias ideológicas do raciocínio econômico” predominante que enseja o “crescimento econômico como tema social básico do pensamento” (Gottdiener, 2010: 29) e o alça ao topo das agendas macroeconômica, política e urbana, uma das pautas principais da “grande política” (Coutinho, 2010). Calcada sobre as relações de propriedade, a produção, o “design” espacial viram produtos capitalistas (Gottdiener, 2010) – os grandes projetos, obras, infraestruturas, a gestão dos mesmos etc. Todas essas atividades são conduzidas dentre as superestruturas, normas e valores hegemônicos por “coalizões do crescimento” que agregam diversos organismos (instituições) e frações de classe das sociedades “política” e “civil” (“Estado”, “mercado”).

Como desvelou Campos (2012), a aliança entre o setor da construção civil e a classe dominante política atravessou as décadas, desde sua consolidação na Presidência de Juscelino Kubitschek, dos generais da “Ditadura civil-militar” e chegaram com toda força ao século XXI, nas gestões Lula e Dilma (e toda a coalizão política, como a gestões Luizianne Lins¹²⁸, Cid Gomes¹²⁹, Roberto Cláudio¹³⁰ e Camilo Santana¹³¹; e também na oposição). Fato que indica que a “hegemonia às avessas” muito provavelmente não tenha passado de uma aparência, de uma captura (problemática) de lideranças orgânicas das classes operária e média pela classe dominante. Fortes são as evidências como o PAC (com forte semelhança aos Programas Nacionais de Desenvolvimento e as grandes obras do período militar), MCMV, a política macroeconômica de cunho keynesiano, as tentativas de impulsionar concessões privadas e PPPs e a adesão à febre dos megaeventos esportivos (encarados pelo *establishment* como poderosas e estratégicas alavancas econômicas e publicitárias).

No Ceará, em 2010 houve destaque para o setor da construção: “[...] o ano de 2010 foi o melhor de todos os tempos para a construção civil brasileira. E o Ceará foi o estado nordestino que mais cresceu nesse setor”. (Diário do Nordeste, 17/02/11 *apud* Rufino 2012). Em declaração à matéria posterior do mesmo periódico, Carlos Fujita (proprietário da Construtora Fujita, uma das maiores do Estado e responsável pela construção do Residencial *Cidade Jardim*) expressa a visão do setor com relação à importância da infraestrutura e da construção para o “crescimento e desenvolvimento do país” (um dos maiores fundamentos da “ideologia do crescimento” que vigora há décadas no País):

O investimento em infraestrutura é um dos pilares do crescimento e desenvolvimento de nosso País. O Brasil amadureceu nas últimas duas décadas e

¹²⁸ Ex-Prefeita de Fortaleza (2005-2008; 2009-2012).

¹²⁹ Ex-Governador do Ceará (2007-2010; 2011-2014).

¹³⁰ Atual Prefeito de Fortaleza (reeleito).

¹³¹ Atual Governador do Ceará.

apresenta um ambiente empresarial muito melhor. Nesse contexto, a construção civil tem apresentado excelentes resultados quando comparados a indicadores gerais da economia. Certamente, esses resultados são frutos de investimentos em inovação, na capacitação de nossos colaboradores e na modernização dos processos, além da própria gestão dos negócios. [...] Para consolidar esse cenário, o poder público deve aprofundar reformas que são essenciais para o fortalecimento do setor empresarial, importante motor para o crescimento. Vemos uma postura séria e firme dos governantes, mas devemos ficar vigilantes para que velhas práticas intervencionistas não contaminem o saudável ambiente da livre iniciativa e limitem a criatividade e a ousadia dos que investem. (O Povo, 29/12/2012 *apud* Pinheiro, 2015: 124)

Algumas evidências apontam o entrelaçamento a nível estadual e local do setor com o primeiro escalão governamental, exemplificada em episódios como a declaração do “rolo” do Governador com construtores¹³²; o recebimento do Troféu Fiec¹³³ pelo Secretário de Infraestrutura (nov./2012) (principal Prêmio da Construção Civil, na categoria Desenvolvimento Setorial)¹³⁴; e o fato das construtoras (com obras na capital) serem as maiores doadoras à campanha que resultou na reeleição de Luizianne Lins em 2008 (assim como a influência que o setor teve em muitos aspectos do Plano Diretor aprovado em fevereiro de 2009), como notou Pinheiro (2015: 122-123).

Como assinala Lefebvre (1999; 2011), o espaço urbano é produto e condição fundamental para a reprodução do sistema. Dentre a generalização das relações mercantis, sua expansão na maioria dos aspectos da vida cotidiana pela naturalização das relações capitalistas (exploração, desigualdade, concentração de riqueza etc.) o próprio espaço urbano vira uma das principais mercadorias (Lefebvre, 1999; 2011; Carlos, 2011). “Invadido” e subjugado pelo capital, deixa de ser uma obra, produzido social e coletivamente, para se transformar em um produto, mercadoria a ser vendida (Lefebvre, 2011).

Assim a produção do espaço, e as formas que assume o “*design espacial*” dos assentamentos (Gottdiener, 2010); em função das normas, valores, instrumentos e aparelhos de hegemonia e/ou dominação (para reprodução do sistema) ensejam conflitos entre “*sistemas de valor*”. A velha (e contínua) oposição entre valores de *troca* e de *uso*, sua alternância de domínio, a depender da circunstância, fomentam conflitos no processo. Especialmente em casos como esse em análise, onde a implantação de um projeto que expressa a prática (política, sócio-espacial) predominante – numa afirmação, expansão de uma *territorialidade*¹³⁵ política, econômica *dominante* (predomínio do valor de troca) – sobre outra territorialidade, ainda que subjugada, produzida de um outro modo (doméstica, coletiva, não capitalista), para

¹³² Conversa gravada em vídeo durante a Confraternização da Cooperativa da Construção Civil do Ceará (18/11/2012), disponibilizado no Youtube “Cid Gomes e o “rolo” com contrutores” (sic) - <https://www.youtube.com/watch?v=CuNLLuPu8WU>. Nesse vídeo, foi gravada uma conversa com Governador com um pequeno grupo de empresários da construção, onde o Governador descreve o traçado da futura Linha Leste do Metrofor e aponta três lugares (“Nunes Valente, Leonardo Mota e no Papicu”) onde seria possível, a partir da desapropriação dos imóveis para a construção das estações, fazer um “rolo” para vender ou conceder (pela fala dele não fica claro) os terrenos remanescentes à iniciativa privada para a incorporação verticalizada.

Federação das Indústrias do Ceará.

¹³⁴ “Adail Fontenele agraciado com prêmio Fiec” (Seinfra, 03/12/12). Disponível em: <http://www.seinfra.ce.gov.br/index.php/noticias/24-seinfra/1268-premio-sinduscon>. Acesso em 25 nov. 2016.

¹³⁵ Territorialidade entendida como “o que faz de um território, um território”; “A territorialidade, como um componente do poder, não é apenas um meio para criar e manter a ordem, mas é uma estratégia para criar e manter grande parte do contexto geográfico através do qual nós experimentamos o mundo e o dotamos de significado. (Sack, 1986: 219 *apud* Haesbaert, 2004: 3).

outra finalidade e, portanto, onde predomina o outro valor (*uso*). Se “Para os *atores hegemônicos* o *território* usado é um *recurso*, garantia da realização de seus interesses particulares”, os atores hegemonzados “têm o *território* como um *abrigo*, buscando constantemente se adaptar ao meio geográfico local, ao mesmo tempo que reciam estratégias que garantam sua sobrevivência nos lugares”. (Santos, 2000: 108; grifos nossos). E “É nesse *jogo dialético* que podemos recuperar a totalidade” (idem; ibidem), compreendendo os conflitos, contradições, limites e possibilidades entre as ações sociais, a política, a produção do espaço, práticas reprodutoras e *práxis* transformadora (Lefebvre, 1999; Souza, 2013).

3.3.2. | O território ‘abrigo’ (em disputa): práticas e práxis no ‘espaço político’

O caso da Aldaci Barbosa ilumina aspectos interessantes tanto na perspectiva histórica, como na atualidade; do cotidiano, das lutas, da produção da cidade, das relações e mediações entre os ‘agentes’, suas visões, posições e práticas e os deslocamentos e desdobramentos de tudo isso ao longo do processo. Aspectos que serão revelados ao longo da análise, feita a partir de entrevistas com membros da comunidade que participaram da resistência e matizados teoricamente de modo a se avançar na compreensão dos mesmos (e, em geral, da produção do espaço urbano e do desenvolvimento sócio-espacial).

Aldaci, Fátima e Fortaleza: espaços, tempos e deslocamentos

A história da Comunidade (*Aldaci*) se confunde com a da Cidade (*Fortaleza*) e do Bairro (*Fátima*), pelos relatos dos entrevistados, a partir dos anos 1950, época de grande expansão da cidade e de fundação do Bairro de Fátima¹³⁶. Na época surgiram algumas pequenas favelas espalhadas em áreas desocupadas do bairro - como margens de riachos, pequenas baixadas, “ruas da Prefeitura” até chegar às margens do Ramal Parangaba/Mucuripe¹³⁷ da RFFSA – de acordo com a estratégia de ocupação de áreas públicas e/ou periféricas predominante (evitando a ocupação de áreas particulares, no caso de Fátima, “era tudo do Pergentino Ferreira” – Entrevistado 2).

O processo de construção, expansão e adensamento do assentamento aparece enquanto fruto da expansão da cidade, de remoções decorrentes de obras públicas¹³⁸ e do consentimento da ocupação pelos órgãos públicos responsáveis (CSU/FSSF, RFFSA, Ministério do Interior) por todos os entes federativos (Município, Estado e União) por décadas. Tal fato demonstra a imbricação entre a expansão urbana e expansão dos assentamentos informais (“favelamento” ou “favelização”); que expressa, segundo Rolnik (2015) tanto uma “*ambiguidade constitutiva*” como uma “*transitoriedade permanente*”, a depender do caso, da circunstância, da localização, agentes e interesses.

¹³⁶ O Bairro de Fátima se desenvolveu a partir de 1950, com a construção da Igreja Nossa Senhora de Fátima e do loteamento da antiga fazenda do Coronel Pergentino Ferreira (Albuquerque, 2014; Maia, 2016).

¹³⁷ Construído no mesmo período que o Porto do Mucuripe, no início dos anos 1940. Considerado limite da área urbana até meados dos anos 1970.

¹³⁸ Incluindo na área ocupada pela própria Aldaci, para a construção das guaritas para vigias da RFFSA junto à Av. Borges de Melo (cujas famílias foram indenizadas e se relocaram dentro da mesma, mas para dentro) e também da parte da ocupação que tinha avançado sobre o leito viário da Rua lateral, a Bartolomeu de Gusmão (Entrevistado 1).

O período inicial de ocupação (entre 1950 e 1970, aproximadamente) foi marcado pela construção de casas de taipa (ou mesmo de palha) às margens dos trilhos; consolidada pela construção do Terminal Rodoviário e da Av. Borges de Melo (obras que causaram a remoção de muitas famílias, que se mudaram para a Comunidade). Em 1970, eram umas 60 casas (idem); em 1974, foi inaugurado o Centro Social Urbano (CSU) - sob a direção por muitos anos do “Prof. Moraes” (marido de *Aldaci Barbosa*, Superintendente da Fundação do Serviço Social de Fortaleza (FSSF), daí o nome que a comunidade adotou em homenagem ao casal), apontado por todos como grande ‘benfeitor’ da Comunidade – equipamento que provia muitos serviços (saúde, lazer, recreação, capacitação) e empregos. Nos anos 1980, precisamente a partir de 1986 houve a realização do mutirão habitacional, por intermédio da FSSF e do Prof. Moraes, que resultou na reestruturação e consolidação definitiva da comunidade: a RFFSA construiu um “muro de contenção” (aprox. a 7 metros dos trilhos)¹³⁹, base a partir da qual as casas foram reconstruídas em alvenaria e com igual divisão dos lotes (3,5 m por 12 m)¹⁴⁰, com a construção em regime de mutirão assistido e acompanhado pela Fundação e coordenado pela Associação de Moradores (ibidem). Houveram reações esporádicas ao crescimento e consolidação do assentamento: nos anos 1960¹⁴¹ houve uma tentativa de remoção forçada empreendida por uma ‘suposta’ proprietária do terreno (incluindo ação de capangas contratados por ela para executar os despejos), mas que foi rechaçada com intervenção em nome do próprio Governador (Virgílio Távora)¹⁴²; dentre outras tentativas periódicas (“todo ano aparecia alguém tentando tirar a gente daqui” – Entrevistado 2).

Com a perspectiva de execução de um conjunto de obras de mobilidade para a Copa 2014, a atitude governamental em relação ao assentamento mudou: após décadas de permissividade e de várias ações de consolidação (o mutirão habitacional, a instalação do CSU, posto de saúde) a tônica mudou e o mote passou a ser a remoção total do mesmo, pelo fato de ocupar parcialmente a Faixa de Domínio do Ramal Parangaba/Mucuripe (entre outras justificativas presentes no EIA-RIMA, como será visto adiante). Para alguns moradores, a implantação de VLT e a remoção da Comunidade tem a ver com um processo mais geral, de “*limpeza urbana*” (Entrevistada 3), “*a questão central era tirar a gente daqui*”, já que “*Do ponto de vista do mercado é ótimo tirar os pobres*” (Entrevistado 1):

[...] nós reparamos que a *questão central era tirar a gente* [...] esse processo de urbanização é isso, *tirar as periferias...* questão econômica mesmo, já que a especulação imobiliária não tem pra onde crescer e é uma indústria muito forte aqui no Ceará (indústria da construção civil). Aí o que sobra são as áreas

¹³⁹ Fato que demonstra a anuência da autoridade (entidade) e proprietária pública responsável com a ocupação de seu terreno pelos moradores e suas moradias, mesmo quando de sua consolidação.

¹⁴⁰ Equivale ao total de 42 m², divisão que foi feita na parcela oeste da Comunidade, entre o trilho e a Rua Bartolomeu de Gusmão.

¹⁴¹ Entre 1963 e 1966, no primeiro mandato de Virgílio Távora (Entrevistado 1; Entrevistado 2).

¹⁴² Esse episódio ilumina as relações clientelistas – uma das principais relações que marcam a “gramática política” brasileira (Nunes Oliveira, 2012) - fortemente presentes no contexto urbano dos anos 1940 aos 1980, especialmente com relação aos bairros populares e favelas, como demonstrou Valladares (1978) no Rio de Janeiro e depois Barreira (1992), Braga (1995) e Jucá (2003) em Fortaleza, onde os autores apontam como relação central entre as lideranças políticas (municipais e estaduais) e as lideranças e a população favelada. Os autores apontam, que entre concessões pontuais, políticas erráticas, ações de desapropriação¹⁴² e mesmo de regularização, urbanização e/ou remoção, as relações políticas clientelistas eram determinantes para a definição dos rumos dos assentamentos (a intervenção pública, dotação de equipamentos e serviços públicos, etc.).

ocupadas, 60, 70% é grilagem, até mesmo os prédios da Beira-Mar, por exemplo. Mas aqui *moram trabalhadores*, trabalhadores e tal, *capital* versus *trabalho*, “é aqui que a gente desce a ripa” [...] então essa foi a *questão central*, tirar essa galera daqui, que são os *mais fragilizados politicamente*, é mais fácil tirar pra o mercado girar, entendeu. Isso não é ruim pra cidade, do ponto de vista capitalista é ótimo, libera, especula, constrói né. Até dentro da comunidade, com essa remoção parcial, os *aluguéis subiram*, as *casas subiram o preço*; teve gente que pegou muita grana vendendo casa pra quem tinha sido removido, tá ligado. Do ponto de vista do mercado é ótimo tirar os pobres. (Entrevistado 1)

Ainda consigo enxergar uma união; fez as pessoas lembrarem o que passaram para estar aqui (relatavam como tinham chegado aqui). A minha avaliação foi [...] que era uma grande vitória. Pra mim ele [a construção do VLT] é muito mais um projeto de limpeza urbana, de tirar as comunidades das áreas onde valorizaram em volta das comunidades. Nós chegamos antes de tudo isso; esses 3 prédios aqui do lado, era um grande campo que a gente jogava, tinha uma lagoa, eu acho que foi uma vitória por isso. Era um *projeto do capital*. Não estamos livres, tem outros projetos, tipo esse BRT da Aguanambi, nos pega ou não nos pega? Esse pessoal do prédio novo aqui que vive fazendo abaixo assinado para tirar a gente por que compraram apartamento mais caro por que a gente ia sair [...] (Entrevistada 3).

As falas acima demonstram a consciência dos moradores de sua situação na cidade e do modo como ela funciona –a trajetória pessoal desses entrevistados (o primeiro, sociólogo formado ao longo dos anos de luta aqui descritos e analisados e o primeiro de sua família a cursar nível superior e em Universidade pública estadual; e a segunda, uma estudante de Serviço Social, também a primeira da família a entrar na Universidade, militante social).

O conflito latente entre as formas e finalidades diversas dos “fragmentos” da cidade é revelado; a relação entre a lógica e a forma “hegemônica” (generalizada e em generalização dos produtos imobiliários, seus valores de troca, preços em constante e alta evolução) em disputa por espaço/localizações com a lógica/forma “hegemonizada”, assentamentos populares, autoempreendimento da população mais vulnerável, a construção possível do “território usado”, “abrigo” (Santos, 2000; Lefebvre, 2011); em situação de atrito e sobreposição do “hegemônico” com o “hegemonizado” onde o primeiro é prejudicado pelo segundo, “tirar os pobres” aparece como “solução ótima”.

O *território* - longe das acepções mais tradicionais, ligadas à “nação”, “Estado nacional”, recortes político-administrativos (município, distrito, bairro, etc.) - nos casos da produção ‘conflitual’ do espaço (disputas, conflitos, resistências) urbano, como em casos de remoção forçada, aparece claramente enquanto “espaço político” (Souza, 2013: 28), “[...] *definido e delimitado por e a partir de relações de poder*” (idem: 78).

Na Aldaci Barbosa, frente à ameaça de remoção, sem informações, se inicia uma resistência ao processo inicial de cadastramento das famílias e levantamento dos imóveis - com base no exemplo de outra comunidade [Lauro Vieira Chaves] onde os cadastramentos e mediações chegaram a ser feitos e os valores indenizatórios oferecidos eram muito baixos¹⁴³ - com a necessidade de uma conscientização de moradores, que achavam que as indenizações seriam altas, que não adiantaria resistir à ação governamental, que não seria assim, seriam baixas:

¹⁴³ Abaixo de R\$ 20.000,00, na maioria dos casos, segundo relatos de moradores.

[...] no início a questão das indenizações eram valores baixos, só o dinheiro, a gente falou; com o caso da Lauro Vieira que eles começaram a fazer o cadastro e que vieram os valores e eram realmente muito baixos, aí nós tínhamos a prova do que nós estávamos falando... com o tempo as pessoas passaram a acreditar na gente (Entrevistada 5).

Para muitos moradores, havia a crença de que a remoção seria boa, que haveria o pagamento de grandes indenizações pelas casas – pela noção de que estão em área valorizada e de que isso poderia ser mobilizado economicamente, para auferir uma compensação monetária – o que os permitiria melhorar de vida e seria melhor para a cidade (conforme o discurso legitimador do Governo, sobre a importância da infraestrutura, transporte para a Cidade e para a Copa 2014, para o desenvolvimento econômico e do turismo). Assim os moradores envolvidos ativamente na ‘resistência’ tiveram de desconstruir essas crenças (Entrevistada 5; Entrevistado 4). Num processo que envolveu a realização de assembleias comunitárias, reuniões com pessoas ‘externas’ (integrantes do Comitê Popular da Copa, de Ongs [Cearah Periferia], escritórios de Direitos Humanos [Frei Tito de Alencar], etc.). Em um momento que a Associação de Moradores não era mais tão ativa, e os moradores estavam dispersos em seu cotidiano, a mobilização foi difícil, assim como foi ganhar a confiança e adesão deles ao projeto de resistência ao projeto do VLT (unanimidade dentre os entrevistados).

[...] No início de 2010 já dava pra ouvir uns zum zum zuns, e no pacote de obras que o Governo mostrou para os empresários e tal e dentro tava o VLT. Tentei alertar as pessoas, mas essa história era muito velha, que iam tirar por causa do trilho, era perigoso. Mas a comunidade só foi acreditar quando viram as casas marcadas (setembro de 2010), aí veio o pessoal do cadastramento, começaram tentar fazer o cadastramento [...] fomos chamando as pessoas (beta, Jersey), fizemos uma confusãozinha... depois o Governo marcou uma reunião com a comunidade, no CSU. Veio o presidente do Metrofor, A.S. da Secretaria das Cidades, um engenheiro... e o pessoal da Mosaico para fazer a apresentação [...] a primeira coisa que ele falou foi que era um projeto de mobilidade, *não era de habitação*, íamos receber somente pelo material da casa (já que não tem o papel). Ana Cristina apresentou as etapas, os cadastradores [...] no dia seguinte fizemos uma reunião, com umas poucas pessoas, 6 ou 7, e tiramos a *estratégia* de conversar com os vizinhos para não permitir que eles fizessem o cadastramento, de tentar ir empurrando com a barriga o cadastro até onde desse [...] (Entrevistada 3)

Na Aldaci, o projeto previa, para além da utilização da Faixa de Domínio delimitada pelo Decreto de 2010 (30.263 de 10/07/10), que varia de 16 a 20 metros nas laterais dos trilhos, a implantação da Estação Rodoviária/Aguanambi dentro do perímetro da Comunidade. O que resultava na prática da desapropriação (total ou parcial) de quase todas as casas. A estratégia adotada então foi tanto de resistência ao cadastramento e medição (levantamento físico) das casas como de questionamento aos detalhes técnicos do projeto que ampliavam as necessidades de desapropriação – em conjunto com as demais comunidades afetadas e coletivos/movimentos (Comitê da Copa e MLMD¹⁴⁴) – numa tentativa de diálogo com o Governo e responsáveis pela execução do projeto (os componentes do Consórcio CPE VLT).

¹⁴⁴ Movimento de Luta em Defesa da Moradia.

Imagem 7 – Comunidade Aldaci Barbosa e terreno vizinho, do (Ex-) CSU (definido como área de reassentamento)

Lado R. “Bartolomeu de Gusmão”

Lado “CSU”

Imóvel demolido

Imóvel demolido

Terreno do CSU – fundos

Terreno do CSU - frente

Fonte: Iacovini (2015).

Nos primeiros dois anos (2010 e 2011), a articulação (intra e inter) comunidades foi sendo articulada, com maior força na *Aldaci* (que já tinha um histórico de articulação comunitária pela Associação, embora estivesse ‘desarticulada’); na *Trilha do Senhor* e *Oscar Romero* (que também já tinham uma maior articulação, também por terem passado por ameaças anteriores de remoção públicas e privadas, principalmente quando da construção da Via Expressa, entre os anos 1990 e 2000, que desapropriou e removeu muitas casas e moradores num processo mais traumático, turbulento e violento) e na *Lauro Vieira Chaves* (sem histórico de articulação e que foi a primeira a aceitar o cadastramento, revendo a sua posição logo em seguida). Também foi o momento onde foram tecidos os questionamentos mais fortes ao projeto. Para os que participaram desse processo – dentre eles, os entrevistados - essa época é considerada como uma “primeira fase”, marcada pelas características descritas acima e protagonizada por essas comunidades, numa “resistência pioneira” – as palavras de ordem (em 2010, 2011) eram “[...] resistir, resistir, resistir [...]” (Entrevistado 1).

[...] então foi, as duas primeiras comunidades a se organizarem foi aqui, a Aldaci e a Trilha do Senhor, na primeira formação do Comitê Popular da Copa, com o

PSOL, os anarquistas, eles [anarquistas] mais lá na Trilha do Senhor e nós aqui. Aí na eleição em 2010 eles saíram e ficamos nós e os anarquistas lá e foi aí que começou. Eu vim aqui pra dar a notícia ruim (‘ó vai acontecer, se prepara’), nunca tinha atuado aqui como movimento de moradia. Nada como uma investida do capital pra galera se unir [...] então nós fomos tipo um farol para as outras. Aqui e lá na Via Expressa. E foi a partir disso que foi surgindo. Aqui a gente fez uma ponte com a Vila União, que deu certo um tempo aí depois eles foram arrasados pelo governo [...] (idem).

A estratégia de mobilização comunitária e intercomunitária (pelo menos a parcela mais afetada¹⁴⁵), apesar dos percalços internos, foi bem-sucedida, tendo dois principais resultados: a construção de uma forte imagem de união, unidade, coesão; e grande importância na etapa (posterior) de negociação das indenizações, procedimentos e da alternativa habitacional. Apesar da efetividade das estratégias e ações coletivas, os relatos e as reflexões expressos nas falas dos entrevistados demonstram que a “resistência comunitária” era tanto forte como frágil, chegando mesmo a ser uma imagem de força (ao exterior) que conseguia encobrir fragilidades, divisões e divergências internas:

No começo da luta era resistir. Ninguém tinha informação, nada, nós éramos grileiros, tinha que sair e tal, num tinha casa, conjunto, nada. Nesse começo, 2010, 2011 era resistir, resistir, resistir. [...] na época a gente tinha 12 comunidades fechadas, blocadas, que eles não conseguiam entrar, fazer cadastro [...] (Entrevistado 1)

[...] as vezes eu me questiono se de fato teve uma resistência ou se tivemos um grupo muito reduzido de pessoas (não só aqui, mas nas outras comunidades). Isso foi muito forte, pra mim pelo menos, de mostrar que a gente não tava só, que tinha articulação, movimento [...] sempre teve um número muito reduzido. Muita gente não queria sair, mas, qualquer movimento, de qualquer coisa, muita gente precisava de um norte, uma orientação, dizer o que fazer. Conseguimos fazer um grupo pequeno, nós, família do [fulano], do [sicrano], a [fulana] na Associação[...] o [beltrano], mas ele sempre achei muito que era por causa própria, ele e a esposa tem 4 casas. Lógico que todos nós estávamos defendendo nossas casas, mas... então nós éramos muito poucos, as vezes aparecia um ou outro. (Entrevistada 3)

[...] eu acho que a gente pode chamar de resistência porque você conseguiu que as pessoas fizessem coisas mínimas, não permitir o cadastro, as falas das pessoas eram muito fortes, de não querer sair. Ao mesmo tempo as pessoas sempre queriam que fizesse por elas. Mas conseguimos não perder o território todo, conservar parte [...] (idem).

Principalmente após o episódio inusitado da visita do Governador à comunidade¹⁴⁶, e ao forte movimento de resistência à sua presença lá e da entrada nas casas para conversar e

¹⁴⁵ Nas visitas e reuniões constantes, principalmente ao longo dos anos de 2011 a 2013/2014 em diversos momentos, locais e comunidades, bem como nas visitas à Aldaci, em 2015, era perceptível que a “mobilização comunitária” não abrangia 100% da população da(s) comunidade(s), por motivos diversos.

¹⁴⁶ Parte do episódio foi registrada em vídeos disponíveis no Youtube: “COPA 2014 – Confusão na visita do Governador Cid Gomes à comunidade Aldaci Barbosa” - <https://www.youtube.com/watch?v=1BpMcATPx44>; “Tensão em visita do governador Cid Gomes à comunidade Aldaci Barbosa” - https://www.youtube.com/watch?v=gB65T_-Z62Q. Acesso em 16 nov. 2016. E repetiu o feito em 2013: “Cid Gomes faz visita surpresa à comunidade que será desapropriada devido ao VLT” (Diário do Nordeste, 05/08/2013), disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/online/cid-gomes-faz-visita-surpresa-a-comunidade-que-sera-desapropriada-devido-ao-vlt-1.853209>. Acesso em: 16 nov. 2016. Na noite do dia 02/08/11, por volta das 20:00 horas, o Governador Cid Gomes - acompanhado de 30 seguranças armados, o

tentar convencer os moradores a fazerem o cadastramento e autorizarem a medição das casas, ele e seus acompanhantes acabaram saindo sob forte vaia. Acontecimento que reforçou e projetou uma forte imagem da resistência para fora:

Naquele dia do governador nós vimos que não estávamos sozinhos, veio muita gente ajudar, outras comunidades, vocês, movimentos. Depois disso a comunidade se fortificou mais; tanto aqui dentro como principalmente fora. Fora achavam muito que “ah, a Aldaci Barbosa está muito unida”, que tinha uma resistência em massa. E isso *não* era *tão* verdade, cada um tava mais preocupado no seu, sabe. Nas reuniões cada um queria mais saber do seu tirar dúvida; eram preocupações muitos mais individualistas. Mas aos poucos nós fomos conseguindo sensibilizar (Entrevistada 5)

Ficam claros os limites e possibilidades da ação política, entre as dimensões coletiva e individual: dificuldades de mobilização, conformação de um interesse coletivo (acima) em interação com os interesses individuais/familiares, a formação e propagação de uma imagem de unidade, coesão, que os fortaleceu enquanto agentes e interlocutores no espaço político forjado pelas disputas com relação ao projeto e seus impactos.

Também houve conflitos relacionados a diferentes visões políticas dentre os membros do ‘grupo de resistência’. Dentre as lideranças comunitárias – presentes em cada comunidade, como na Aldaci, o grupo entrevistado – e, que acabou se manifestando também na fragmentação entre as comunidades (e os coletivos/movimentos Comitê e MLDM). Já em 2010, na conformação do Comitê Popular da Copa¹⁴⁷, dois grupos passaram a integrar o coletivo: membros do PSOL¹⁴⁸ e de uma organização anarquista, a Organização Resistência e Liberdade (ORL), cujas divergências políticas foram crescentes, principalmente quanto a discordância sobre ações ‘táticas’ no processo de resistência. Enquanto havia uma parcela das comunidades e dos coletivos que tendia a buscar a abertura de canais de diálogo e negociação com o Governo sobre as questões do projeto, desapropriações, remoções e reassentamento; outra parcela pressionava pela intensificação do movimento de resistência comunitária, da não realização de cadastramentos, medições, negociações e diálogo com o Governo em definitivo, pela descrença em relação às instituições políticas. Outra questão

Chefe de Gabinete (seu irmão, Ivo Gomes), o *Procurador Geral do Estado*, Fernando Oliveira, o *Presidente do Metrofor*, Rômulo Fortes, o *Secretário de Infraestrutura*, Adail Fontenele e o *Superintendente da Semace*, José Ricardo Araújo – visitaram a Comunidade Aldacir Barbosa (Bairro de Fátima) para defender a construção do VLT e convencer os moradores a aceitarem as remoções. A população reagiu rapidamente, tomando as ruas e gritando “Daqui não saio, daqui ninguém me tira” e “Cid é terrorista”; questionaram também por que o Governador não marcou uma reunião coletiva com a comunidade, ao invés de ficar entrando nas casas dos moradores. O Movimento de Luta em Defesa da Moradia (MLDM) também compareceu, com representantes das Comunidades Trilha do Senhor, Dom Oscar Romero, João XXIII e Montese (Viomundo, 03/08/11, s/p.).

¹⁴⁷ O Comitê Popular da Copa (Fortaleza) integrava uma rede de Comitês Populares da Copa, formada pelos Comitês presentes em todas as cidades-sede da Copa do Mundo de 2014, que se articularam por meio da Ancop, Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa. O Comitê de Fortaleza foi o primeiro a ser formado no Brasil, a partir do exemplo do Comitê Social do Pan do Rio de Janeiro, e, como assinala Pinheiro (2015) era uma “*unidade de diversidades*”, tendo sua ideia sido gestado dentro de Ong do campo urbano (Ceará Periferia) e de membros do Núcleo da Habitação e Meio Ambiente lá sediado (representante estadual nos Fóruns Nordeste e Nacional de Reforma Urbana). Composto por militantes de direitos humanos (como o Coletivo Urucum, por exemplo), assessoria jurídica popular – Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito Alencar, Centro de Assessoria Jurídica Popular - também, com momentos de aproximação e afastamento, de militantes anarquistas (esses afastaram-se definitivamente a partir do início de 2011), de moradores de comunidades atingidas pelas obras da Copa, grupos ligados à Igreja Católica, coletivos de mídia (como o Nigéria, e o Projeto Olho Mágico) (idem).

¹⁴⁸ Partido Socialismo e Liberdade – Ceará.

que permeou o conflito foi a ‘*autonomia das comunidades*’, havendo inclusive troca de acusações de ‘*aparelhamento*’ dos coletivos e comunidades de ambos os lados em relação ao outro¹⁴⁹. Tal situação acabou polarizando o movimento de resistência entre ‘dois blocos’: um a favor do diálogo/negociação (que incluía o Comitê, seus membros ligados e simpatizantes ao PSOL e uma boa parcela de lideranças e moradores das comunidades) e outro a favor de um processo cerrado de resistência sem a busca de negociações e baseado em ações de confronto e contestação (incluindo o MLDM, a ORL e parte das comunidades e lideranças). Tal cisão/polarização da resistência acabou por dividir a mesma na prática em dois polos entre 2011 e 2012, articulados pelo Comitê e/ou MLDM, que passaram a desenvolver as atividades (reuniões e ações) separadamente. Na Aldaci, um dos integrantes da ‘liderança’ (Entrevistado 1) era do segundo bloco, pressionando pela não negociação e tencionando a Associação e a comunidade nesse sentido, enquanto os demais eram a favor da ‘resistência negociada’. Situação que gerou grande tensão dentro da comunidade entre 2012 e 2013:

[...] na primeira formação do comitê popular da copa, com o PSOL, os anarquistas, eles mais lá na trilha do senhor e nós aqui... aí na eleição em 2010 eles saíram e ficamos nós e os anarquistas lá e foi aí que começou [...] (Entrevistado 1).

[...] foi foda assim, briguei com todo mundo. Com o Comitê, inclusive, né, pra manter nossa *autonomia*, pra não deixar que a galera decidisse pela gente; inclusive a gente se encencou até com os próprios nossos aqui da comunidade [...] (idem).

Enquanto ele (Entrevistado 1) não tinha histórico de atuação em movimentos sociais, e se alinhou (inicialmente) ao segundo bloco (permeado pela visão anarquista), integrando o MLDM; outros moradores não seguiram essa alternativa, ou conservando relativa ‘autonomia política’ (se mantendo imparciais frente à essa questão, ‘não alinhados’, como os entrevistados 2 e 5, mas à favor da negociação e dos canais institucionais), ou que já participavam do movimentos sociais e da militância partidária (entrevistadas 3 e 4, integrantes do MCP e do PCB)¹⁵⁰, fragmentação que causou um longo atrito no seio da liderança comunitária durante anos (de meados de 2010 ao início de 2013).

Nesse período (2012 e 2013) a conjuntura política muda, assim como mudaram as ‘estratégias’ e ‘táticas’ adotadas tanto pelas comunidades como pelo Governo/Consórcio. Ambos passam a convergir rumo à negociação da situação e das questões que estavam pendentes na pauta de reivindicação desde 2010. Se em sua primeira visita a Comunidade o Governador mencionou a possibilidade de ofertar alternativas de reassentamento pelo MCMV, em 2012 a possibilidade se concretizou pela aprovação de legislação estadual específica¹⁵¹ e pela viabilização do *Residencial Cidade Jardim*¹⁵²; também realizaram reuniões

¹⁴⁹ Houve acusações por parte de membros da ORL que o PSOL estaria tentando ‘aparelhar’ o movimento (e vice-versa); assim como houve, posteriormente, acusações de membros de comunidades do MLDM de que a ORL estava tentando ‘aparelhar’ as comunidades.

¹⁵⁰ Movimento dos Conselheiros Populares e Partido Comunista Brasileiro.

¹⁵¹ Leis estaduais 15.056 (06/12/11) e 15.194 (19/07/12): “[...] a Lei 15.056 de 06/12/11, que regulamentou o procedimento, casos, patamares de indenização e a alternativa habitacional: (1) para imóveis avaliados em até R\$ 40.000,00, (terra + benfeitorias) devidamente regularizados, a indenização e uma unidade habitacional MCMV paga pelo Estado; (2) para imóveis avaliados em mais R\$ 40.000,00, (terra + benfeitorias) devidamente regularizados, a indenização e uma unidade habitacional MCMV paga pela família; (3) para os posseiros com pelo menos 12 meses de residência, indenização apenas das benfeitorias e uma unidade habitacional MCMV paga pelo Estado; assim como (4) auxílio-aluguel de R\$ 200,00 para quem fosse

para tirar dúvidas nas comunidades (Aldaci e Lauro Vieira). Com essa maior aproximação e abertura ao diálogo, a comunidade passou a pressionar pela negociação, deixando clara a necessidade de uma mudança da estratégia, da ‘resistência’ à ‘negociação’. Momento em que até mesmo o Entrevistado 1 reviu sua posição e mudou de comportamento, assumindo o papel de liderança nas negociações (virou Presidente da Associação e encabeçou a Comissão de Acompanhamento), como explicou:

[...] Os moradores começaram a se organizar contra a direção política que tinha até então [...] “tem que negociar, vocês tão demorando demais, o cara já deu várias concessões... porque vocês não sentam pra negociar?”, a gente “não, a questão não é negociar, a questão é ficar” não é estratégia, é matar no cansaço. Resistir, a Copa vai chegar e aí vamos esperar que ele desista [...] mas aí dá pra entender, tem gente com família, na incerteza do futuro, pra onde vai [...]

[...] então a gente viu que não dava mais pra impedir. É um *ciclo político* né, então você tem o pessoal todo com você resistindo, tem uma hora que o pessoal *cansa*. Então a gente tem que *garantir o máximo de casa*, porque aí o pessoal que for removido pode se mudar pra casa do parente; coisa histórica, que sempre acontece aqui (puxadinho, 2º, 3º andar...), *na prática a gente não perde nosso território* [...] e a principal *conquista* dessa negociação *foi o conjunto habitacional*, que abriu para todas as comunidades, de não ir para o José Walter, de ser aqui [...] já que num tem mais o CSU e que não iam construir mais o CUCA, que façam nossas casas, *pra gente ficar aqui e preservar nosso território*. (Entrevistado 1).

A Entrevistada 4 também avalia a mudança de estratégia como necessária, reflexo da necessidade de representar a vontade dos moradores, que queriam negociar e até mesmo queriam sair da comunidade, e parte integrante do processo de resistência:

O que que adiantava a gente fazer a luta mais revolucionária do mundo, não sair, não sair, não sair se as pessoas queriam sair? Se eles estavam indo lá negociar sozinhos? A gente tem que fazer uma *linha tênue* entre quem quer ficar e quem quer sair... senão eles [Estado] ia passar por cima com tudo. Então resistir é importante, mas não vai fazer isso quando o canhão não tiver na frente. Agora que num tá mais toda essa ameaça, a comunidade não tá mais tão unida. A união de comunidade só aparece quando as coisas estão problemáticas, não por um motivo banal [...] (Entrevistada 4)

A negociação coletiva pode ser compreendida enquanto condição necessária para a manutenção da ‘união’ da comunidade no contexto de um conflito externo – que na visão da entrevistada, é condicional, não permanente, acontece com o “canhão na frente”, “quando as coisas estão problemáticas”, “não por um motivo banal” (idem). Situação que demonstra vários fatores limitadoras às práticas sociais e políticas que poderiam ser consideradas “mais revolucionárias” - no sentido da “revolução urbana” de Lefebvre

removido antes da entrega da casa nova (única compensação para os locatários). Os termos não agradaram os moradores, que continuaram recusando o cadastramento. Em 19/07/12 a Lei 15.194 incluiu (1) indenização social de R\$ 6.000,00 para quem não quisesse a UH e (2) aumento do auxílio-aluguel para R\$ 400,00 para quem fosse removido antes da entrega [...]” (Iacovini, 2016: 6).

¹⁵² Empreendimento do MCMV (Faixa 1) - com 5.536 unidades habitacionais, localizado no Bairro Prefeito José Walter (vizinho ao Conjunto homônimo) - em uma das últimas grandes glebas urbanas ainda não incorporadas da cidade (que estava ocupada desde o início de 2010 pela ‘Comuna 17 de Abril’, ocupação conjunta do MCP/MST que reivindicava a construção de moradias sociais no local nos moldes das Comunas da Terra); cuja assinatura do contrato e início das obras ocorreram em dezembro de 2012 (Iacovini, 2013; Pinheiro & Iacovini, 2015).

(1999), ou mesmo a práxis transformadora sócio-espacial (Souza, 2013) e política em sentido gramsciano (Carnoy, 2014) – enquadradas num cotidiano alienante, individualizante, e por opções institucionais marcadas por “estruturas de preferência” (a propriedade privada/modelo MCMV) como “única” alternativa de reassentamento).

Pela visão dos entrevistados, esse processo predominantemente político, marcado pelo apertado cronograma de obras em função da Copa 2014, ofereceu um “*timing*” ótimo para a negociação (que se ocorresse antes ou depois traria maus resultados às comunidades):

Temos que dar o braço a torcer de admitir que o *timing* do [‘fulano’] de negociar na *hora certa* foi o sucesso; se fosse antes ou depois não daria certo. As comunidades não tinham toda essa força, não era tudo isso; mas demos a sorte de ter 3 militantes que de certa forma sabiam o que estavam fazendo. *A hora certa foi o que nos salvou*; no exato momento em que tínhamos força e que eles precisavam desesperadamente fazer a obra; tivemos o governo na mão, se tivéssemos feito depois, o governo nos teria na mão. (Entrevistada 4)

O processo de negociação, cadastramento, mediação das casas (etc.), se por um lado foi uma inflexão na postura da comunidade de resistência (como não negociação), também foi adotada enquanto estratégia para ir postergando a remoção e negociando questões específicas:

[...] então vamos sentar negociar mas continuar com a estratégia, levar com a barriga. Cada etapa a gente vai dividir, colocar prazo, colocar exigências. [...] eles queriam fazer a negociação em 3 meses – em 2013, mais ou menos em abril - e a ideia dele era acabar a negociação até junho, julho. Pô! nós tamos aqui a dois anos, dois anos e meio e a maioria das casas não saiu! [...] porque durante esse processo nós conseguimos diminuir o que foi afetado [...]

Então a gente dividiu em 3 etapas: cadastramento, mediação das casas e negociação; cada uma com um termo de compromisso e as exigências. Que a negociação não fosse feita lá, fosse feita aqui, nas casas; que nos trabalhos deles tivesse uma comissão da associação acompanhando todo o processo; que os moradores tivessem cópias dos seus laudos, as metragens e a grana. Tanto é que a gente recebeu uma listagem antes com todos os valores brutos, então cada um sabia do seu valor antes mesmo de sentar e negociar [...] essa questão foi muito importante. Porque se você tinha o laudo, você podia levar para outra pessoa e questionar o laudo. Isso foi feito principalmente nas casas internas. A Bartolomeu saiu porque mudaram, antes ia sair tudo; aí saiu a Bartolomeu e ficou o miolo, e o miolo só vai pegar o que for mais próximo do trilho [...]. (Entrevistado 1)

O ‘*feeling*’ político que detectou “a hora certa” de negociar – momento em que tinham força política e que havia maior pressão por solucionar o problema – levou a Aldaci a ser a primeira comunidade a iniciar o processo de negociação sobre os procedimentos, termos, etapas, alternativas e valores de indenização e reassentamento. Algo que à época foi encarado por outras comunidades e militantes como se eles estivessem “se vendendo ao Governo do Estado”; numa espécie de “*dilema do prisioneiro*” – problema/exemplo clássico utilizado pela Teoria dos Jogos - onde a Aldaci, como um dos jogadores, teria de comportado de modo independente para aumentar ao máximo suas vantagens, aproveitando o momento e as oportunidades políticas, não se importando com o resultado aos demais jogadores (comunidades). Ilustrando mais alguns limites à ação coletiva: a

utilização de manobras não sincronizadas e a não coesão dos “jogadores” (trabalhadores) na “luta de classes”¹⁵³ (Elster, 1989).

Nesse caso, é possível perceber a política, mediada por uma situação (de certa forma) cotidiana, corriqueira, onde as necessidades, pautas e ações são definidas por interações entre critérios e visões entre o “objetivo” (“realidade efetiva e que não está circunscrita à construção social a que o sujeito julga pertencer”) e o “subjetivo” (“dinâmica social e política transformadora”) – (Maar, 2010: 352); entre o “tenho que negociar a minha casa” e o “resistir até o fim”.

A questão habitacional, não só em relação (*stricto sensu*) à desapropriação e remoção, mas da alternativa habitacional, acabou gerando outras clivagens políticas dentre os afetados, dentro e fora da comunidade. Dentro, havia dois ‘grupos dissidentes’: uma família que detinha várias casas e cuja ‘matriarca’ se negava a participar da resistência e posteriormente das negociações; o outro que emergiu da demanda individual de uma das moradoras (que “viviu de aluguel”) e, segundo os relatos, conseguiu negociar junto ao Gabinete do Governador uma ‘cota’ de casas no Cidade Jardim para algumas famílias que viviam na mesma situação na Aldaci, que foram as famílias que acabaram se mudando:

Teve gente que conseguiu, mas não era relacionada ao VLT. A [fulana] conseguiu, tinha uma luta paralela, aí ela falou com o governador Cid Gomes e conseguiu. Ilustríssimo governador, pessoa bondosa, 20 apartamentos para pessoas que ela escolheu (inclusive o da família dela), ela escolheu mais 19 pessoas, tinha umas 7 que tinham casa, teve 2 que venderam e voltaram pra cá [...] (Entrevistada 5)

Essa ‘concessão’ de incluir essas 20 famílias nas primeiras levas do Cidade Jardim foi percebida na mudança da postura institucional na relação com a comunidade. Se no início a postura era mais intransigente, coercitiva e a remoção era algo inevitável; com o tempo, a resistência, mudaram-se as estratégias e adquirindo formas mais “cooptativas”, fazendo concessões:

No começo foi coercitivo e com o tempo, se educando nessa luta, a nossa foi uma das que durou mais [...] aí foi mudando as estratégias, cooptação, concessões [...] teve um pessoal de aluguel que chegou pra ele pedindo moradia pra quem era de aluguel pro José Walter, por causa da pressão, por causa da conjuntura acabou conseguindo né [...] e isso agora virou uma nova *bancada de apartamentos*, já tem uma nova lista fazendo junto com essa pessoa que teve esse contato com ele e é isso, *troca de favor político* né. Não conseguiu entrar pela questão do VLT, mas tá entrando pela questão da troca dos apartamentos. E aí dá margem para qualquer coisa, família que faz lista só da família [...] (Entrevistado 1)

Os apartamentos do MCMV aparecem como ‘moeda de troca’, mecanismo de cooptação para a entrada do Governo na comunidade, numa continuidade de velhas práticas clientelistas e de cooptação da população pela oferta de moradias. A visão do entrevistado expressa a Faixa 1 do MCMV como um mecanismo de atendimento à demanda dos movimentos de moradia organizados:

¹⁵³ Como notou Elster (1985), por exemplo, a partir da discussão sobre as greves salariais, identificando problemas como o do “dilema do prisioneiro”, do “carona” e das próprias greves e da questão salarial como uma redução pragmática da luta, que ficaria restrita a “conseguir um maior pedaço do bolo”.

[...] o MCMV tem até uma nova modalidade que é isso, para os movimentos, MTST. Eles vão lá, fazem uma lista, tem capacidade de pressão. Aí tem outros que não, ficam lá na lista esperando e esses vêm e passam na frente. É ótimo, funciona [...]. (Entrevistado 1)

Além de “moeda de troca”, a “bancada de apartamentos” que causou a divisão da luta interna na comunidade, também gerou atritos entre os grupos na outra ponta, no próprio Cidade Jardim. O conjunto, como já foi dito, foi fruto de uma demanda da ocupação do terreno onde acabou sendo construído – a Comuna 17 de Abril – que tinha cerca de 1.500 famílias. Mas o projeto final acabou sendo muito maior que a demanda da ocupação, com 5.536 unidades, justamente para atender também outras demandas habitacionais, como o reassentamento das famílias do VLT (Pinheiro & Iacovini, 2015). “A questão dos conjuntos” gerou outra clivagem na luta pela moradia, entre os integrantes da Comuna e os que poderiam vir da Aldaci:

Aí chegou na questão dos conjuntos, do José Walter, que foi o limite da luta coletiva, do movimento. Mas aí foi uma questão meio oportunista deles [Governo do Estado], que aí eles aproveitaram a luta do pessoal do MST/MCP e aí deu problema. Por que eles pensaram que a gente realmente queria ir pra lá e se fecharam, deram problema para se articular com a gente. Aí a gente foi lá nas reuniões, falar que não queria ir pra lá, “ô, ajuda a gente a resistir aqui que a gente ajuda vocês a resistir aí. Senão a gente vai pra lá e vocês vão ficar nas últimas unidades”, ele falou isso na reunião [...] (Entrevistado 1)

O conjunto, o reassentamento no conjunto, de dois grupos diferentes provocou uma animosidade entre eles. Numa ponta, a resistência contra a remoção, na outra, nova ocupação que reivindica moradia; entre elas, a construção de um conjunto habitacional como solução e atendimento à ambas demandas. De uma dimensão mais “subjettiva” da luta pela moradia, a questão foi deslocada, cedendo terreno à dimensão “objetiva” – da transformação ao simples atendimento de demanda – foi esvaziada de seu conteúdo político mais profundo (enquanto “*práxis*”) e tomou corpo superficial, enquanto “*prática*”, fragmentada, pragmática.

Esses são alguns dos dilemas do predomínio de um padrão de desenvolvimento urbano pautado pela “ideologia do crescimento”, que instrumentaliza a produção do espaço urbano *enquanto locus privilegiado de reprodução do capital* (Lefebvre, 1999; Gottdiener, 2010; Rufino, 2012). Especialmente sob o que Coutinho (2010) chamou de “*hegemonia da pequena política*”, operação de suma importância para a “grande política”, que reduz o escopo de várias questões importantes para a sociedade, limitando sua dimensão política e da construção de possíveis transformações estruturais à “questões administradas” (e instrumentadas) dentro dos moldes burocráticos (como a pobreza e a habitação). Limita-se a esfera política, esvazia-se a luta de classes por meio da redução dos *problemas* sociais, políticos e econômicos a “*questões administrativas*”. Daí que muitos movimentos que, em maior ou menor grau, contestam os moldes hegemônicos – as formulações da “grande política” – acabam, na dificuldade das lutas e conflitos cotidianos, sendo enredados na “pequena política” que predomina no “território usado” (ou na multiplicidade dos territórios usados, como apontam Santos, 2000 e Haesbaert, 2004).

O “território usado”: dilemas do espaço funcionalizado e homogeneizado

Algumas passagens extraídas de documentos oficiais (no caso, Eia-Rima do projeto) demonstram qual a visão que parte do corpo técnico, burocrático e político (isto é, de frações presentes nos “aparelhos de hegemonia”) têm das favelas, percebidas ainda como ocupações indevidas, áreas de risco, e dos impactos (positivos e negativos) da implantação do projeto (Ceará; Seinfra; Geoplan, s/d):

O projeto do VLT *não gerará uma antropização maior nas áreas [...]*. Deve-se ressaltar que o projeto será desenvolvido sobre um ramal ferroviário implantado há 70 anos e ainda hoje em uso. A implantação do projeto *na verdade terá efeito contrário*, pois *demandará a desapropriação de imóveis* instalados na faixa de domínio [...] da União. Esta ação representa o principal impacto ambiental do projeto. A criação da faixa de desapropriação, Decreto Estadual No 30.263/2010, implica na *necessidade de remoção de várias famílias*, muitas das quais residentes há mais de 30 anos, quebrando laços de amizade. Por outro lado, *as famílias* instaladas na área de domínio da União *sairão de áreas de risco, ocupações estas que não deveriam de fato ter ocorrido*. Portanto, existe também o benefício de retirar estas famílias de uma *área de alto risco*, área esta *que não poderia ser ocupada* tendo em vista o risco iminente de acidentes. *Ressalta-se que com o VLT ou sem ele, as famílias residentes na faixa de domínio da União teriam que ser removidas tendo em vista o risco a que estão expostas* (Ceará, Seinfra, Geoplan, s/d: 4.14; grifos nossos).

Outro ponto a destacar quanto a não implantação do empreendimento diz respeito à *manutenção das ocupações indevidas da faixa de domínio* da linha férrea existente. Em certos trechos, especialmente no bairro *rodoviária*, registra-se a presença de imóveis edificadas dentro da faixa de domínio ferroviária, de tal modo que *o trem cargueiro passa muito perto das calçadas e das paredes dos imóveis*. Ressaltam-se também manutenção dos riscos que a população, principalmente crianças, se expõe aos acidentes durante a passagem das composições.

A não implantação do empreendimento garantirá a permanência de mais de duas mil famílias, sem dúvida alguma *o maior impacto ambiental prognosticado* para o empreendimento. Devemos considerar que o *problema imobiliário* também é significativo na capital e *a relocação de tal quantidade de famílias é um problema social de grande vulto*, considerando que *as mesmas não são moradoras de áreas de risco como as que moram a beira de rios e de morros*. São famílias estabelecidas, com a sua residência, trabalho, dispondo de equipamentos públicos como escolas, creches, postos de saúde e hospitais não muito distantes. Há que se considerar entretanto que parte dessa população ocupa a faixa de servidão da ferrovia ou se concentra de forma *adensada em núcleos com condições deficientes de infraestrutura urbana e moradias pouco satisfatórias*, embora estejam situadas em *bairros com elevado padrão social e econômico*. (Ceará, Seinfra, Geoplan, s/d: 2.39; grifos nossos).

Ressalta-se que a área foi indevidamente ocupada pelas famílias, que, de qualquer forma deveriam ser removidas por causa do alto risco ao qual estão expostas (pela proximidade com a linha férrea). A remoção aí aparece como algo *inevitável*, que apesar de causar a quebra dos “laços de amizade” de “residentes há mais de 30 anos”, é para o benefício dessa população. Ignora-se o fato de que, dentre o conjunto de fatores de risco aos quais pode estar exposto um assentamento, o *risco tecnológico* (categoria que enquadra as ferrovias por exemplo) é uma das categorias de menor risco *efetivo* como fica claro na classificação e pontuação do *Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza* (Fortaleza, 2013)¹⁵⁴, que enquadra o risco técnico nas últimas categorias.

¹⁵⁴ Classificadas entre 9 “graus de prioridade de intervenção”, por um índice com pontuação de 0 a 2135, apenas 4 dos assentamentos afetados (*Lagamar, Terramar, Rio Pardo e Praça do Coqueiro*) estão nos graus mais altos (2, 4 e 5, pontuação entre 1070 e 2120) – risco *efetivo* – enquanto 13 estão em situação de risco *potencial*

Os fragmentos extraídos do texto, demonstram, frase a frase, justificativas e considerações sobre a implantação (ou não implantação) do projeto carregadas de contradições. Ora considera a remoção das famílias como maior impacto, ora considera a sua permanência como maior impacto. O mesmo para a remoção, que é reconhecida ora como impacto (quebra dos laços de solidariedade de “famílias estabelecidas”), ora como benefício (por tirá-las do risco). Também explicita a inserção desses “núcleos com condições deficientes” com adensamento de “moradias pouco satisfatórias” em “bairros com elevado padrão social”. Se o deslocamento desses milhares de famílias é o maior impacto ambiental – entrelaçado com o “problema imobiliário” – a hipótese de sua permanência aparece como uma contradição em meio aos bairros de elevado padrão. O que ilumina que, do ponto de vista da hegemonia (da cidade mercadoria, formal), esse contraste sócio-espacial é o verdadeiro “problema imobiliário”. E questões como os impactos comunitários, deslocamento de milhares de famílias de áreas e bairros já consolidados e estruturados e mesmo o “risco” são problemas secundários.

Uma das maiores questões foi o impacto do projeto sobre as comunidades. A *redefinição da faixa de domínio* (antes de 15 metros, para 16 a 22 metros)¹⁵⁵ e também o *posicionamento* (e o tamanho) *das estações* que ampliava a área ocupada a ser desapropriada. No caso da Aldaci, inicialmente todas as casas seriam desapropriadas, mas a necessidade real advinha do fato de que a *Estação Rodoviária/Borges de Melo* foi posicionada entre os trilhos e a R. Bartolomeu de Gusmão (o que afetaria quase metade das casas, em *laranja* na Imagem a seguir), a faixa de domínio (afetaria parcial e/ou completamente as casas lindeiras ao trilho). Assim como um “mergulhão” na Av. Borges de Melo (por baixo do VLT) iria afetar as casas que dão para essa Avenida (em *vermelho*, no “lado CSU”). Em 2011, ano em que a resistência e as críticas ao projeto foram intensas, foram efetuadas mudanças no projeto de modo a diminuir a quantidade de casas afetadas¹⁵⁶. De modo que foi acatada a sugestão da comunidade de que a estação fosse construída no terreno vizinho, desocupado, do outro lado da Avenida (paralela à R. Francisco Lorda, em *azul*). A mudança para o Cidade Jardim, de localização distante (mais de 10 km) do local foi resolvida na negociação pelo comprometimento do Governo de construir um conjunto habitacional próprio no terreno ao lado, onde se localizava o CSU (em *verde*).

(i.e. tecnológico), graus 6 e 7, com pontuação entre 515 e 620 e 2 não se enquadram em nenhuma categoria de risco (Fortaleza, 2013 apud Pinheiro & Iacovini, 2015: 9-10).

¹⁵⁵ A ampliação se deve a necessidade de acomodação de mais dois trilhos paralelos ao existente (para possibilitar a circulação dos VLTs e dos trens da linha de carga rumo ao Porto do Mucuri, que não será desativada) e das estações projetadas.

¹⁵⁶ “Governo adapta projeto da linha Parangaba-Mucuri para diminuir impactos” (Seinfra, 2011: s/d). Na Aldaci, estimou-se a redução do número de casas afetadas de 250 para 20.

Imagem 8 - Áreas afetadas na Aldaci Barbosa, área de reassentamento e da Estação

Fonte: Google Earth (2016). Elaboração do autor.

Muitos impactos nos moradores e famílias foram de caráter mais pessoal, físico e psicológico. Pelos relatos de moradores de diversas comunidades, muitas pessoas (especialmente as mais idosas) ficaram doentes, inclusive casos de depressão profunda também. Teve famílias em que o pai e a mãe acabaram falecendo em decorrência de doenças desencadeadas pelo stress emocional causado pelo processo. Outras brigaram devido às questões de indenização e remoção.

A noção dos impactos desproporcionais às comunidades (como a *Caminho das Flores*), se tornou mais clara em comparação aos empreendimentos privados, como o *Shopping da Parangaba*¹⁵⁷. Daí que se suscitava a hipótese de que o projeto teria intenções “higienistas”, como expressaram os moradores da Aldaci, mencionando inclusive que um Condomínio vizinho teria realizado um abaixo assinado à favor da remoção da comunidade (Entrevistada 5).

¹⁵⁷ Em alguns trechos, os trilhos implantados pelo VLT passariam por dentro do terreno do *Shopping* (pegando parte do estacionamento) e a aproximadamente 7,0 metros do mesmo. Já na Comunidade Caminha das Flores, vizinha ao Shopping, casas que estavam localizadas a mais de 15 metros dos trilhos (ou seja, fora da Área de Domínio) foram ameaçadas de desapropriação total por estarem muito próximas aos trilhos.

Imagem 9 – Trilhos do VLT, *Shopping Paranga* a Comunidade Caminho das Flores, R. Júlio Verne (*em vermelho*)

Fonte: Google Earth, 7/2015, 05/2016; 07/2015, 06/2016.

Se a produção do espaço vira mercadoria, a produção imobiliária, o mercado imobiliário se constitui enquanto um importante “elo mediador no processo de acumulação do capital” (Gottdiener, 1997: 179 *apud* Rufino, 2012: 208). O *condomínio*, enquanto figura jurídica que permite uma certa “fragmentação da propriedade da terra e multiplicação dos proprietários” – uma “nova forma de propriedade” - se torna vital ao produto imobiliário (Rufino, 2012: 208). Assim como sua disseminação por todos os segmentos econômicos, até mesmo o “mercado popular” e à habitação de interesse social, como a Faixa 1 do MCMV (Rufino & Shimbo, 2016). Tal forma, associada simbolicamente à natureza, qualidade de vida, conforto e com elementos que compõem os condomínios para os estratos médio e altos (salões de festa, *playground*, muitas vagas de estacionamento etc.); difunde o condomínio, suas “plantas tipo” (apartamento), “forma H” (implantação), fachadas padronizadas (aparência), a moradia, por meio de formas hegemônicas acessadas pela estrutura de preferência (a propriedade privada). Esse modelo preferencial (“condomínio”) deve substituir as formas “subnormais” (tradicionais) de assentamento popular (i.e., as “favelas”, “comunidades”), garantindo assim a reprodução ampliada do capital pela produção do imobiliário (e do urbano), especialmente em um momento onde esse atinge um novo patamar na acumulação de capital (Rufino e Shimbo, 2016).

Imagem 10 – Anúncio do *Cidade Jardim* no *website* da Construtora Fujita

Fonte: <http://novo.fujita.com.br/wp-content/uploads/2013/11/banner-fujitahabitacao2.jpg>.

A apropriação simbólica, tanto da moradia em si, como de elementos ambientais (a natureza, a paisagem, vegetação, lagoas etc.), físicos (espaços de lazer, etc.) e de nomes como “clube”, “parque”, “jardim” – como o *Residencial Cidade Jardim* – agregam forte carga simbólica aos condomínios e moradias (Rufino, 2012). O próprio nome do conjunto evoca à natureza e as áreas verdes (presentes no terreno, principalmente no entorno da lagoa preservada), além da grande quantidade de equipamentos de lazer (incluindo *playgrounds*).

Os conflitos sobre a produção do espaço se manifestam pela produção e apropriação da moradia. Entre a ameaça/efetivação da remoção de dezenas de *comunidades* de áreas consolidadas da cidade para reassentamentos em *condomínios* (conjuntos) habitacionais em áreas periféricas de expansão. A moradia, enquanto item básico da ‘cesta de necessidades’ para a reprodução dos trabalhadores, é enredada pelo embate, por combinações contraditórias entre valores (de uso, de troca, simbólicos). A Ocupação 17 de Abril (homenagem a uma antiga ocupação dos anos 1970 que acabou com conflito policial e morte de ocupantes) em uma grande gleba no bairro Pref. José Walter, com a reivindicação da implantação de uma Comuna da Terra (modelo de assentamento rural/urbano do MST) acabou legitimando a construção de um dos maiores empreendimentos do MCMV no Nordeste, com 5.536 unidades, feito para abrigar ainda outras demandas do Governo do Estado decorrentes das remoções. A foto área abaixo mostra algum momento da construção em 2013, enquanto parte do terreno ainda estava ocupada pela Comuna e a construção já estava em andamento.

Esta imagem sintetiza em um mesmo local, as diferentes formas possíveis de produção da moradia, os conflitos latentes entre elas e o avanço da forma preferencial dentre o sistema vigente. A Entrevistada 4 (moradora e militante da Comuna) expressou esse embate:

Eles aproveitaram o que começou com a ocupação, a ideia da Comuna, eles aproveitaram o terreno (o “maior latifúndio urbano de Fortaleza”), para construir o conjunto da remoção. Eles usaram a nossa outra luta [Comuna] contra essa nossa luta [resistência da Aldaci Barbosa]. Ver esse valor simbólico, de quem não tinha casa recebendo uma, de quem vivia de aluguel mexeu com a gente [...] (grifos nossos).

Se por um lado, há a percepção da moradia pelo seu valor de uso e pelo valor “simbólico” por parte dos militantes de moradia, os mesmos são englobados e metamorfoseados dentre

as “estruturas de preferência” e por diferentes tipos de aparelhos (estatais, econômicos, culturais) de modo que mesmo a habitação social ‘estatal’ continua sendo um produto imobiliário, produtor de rendas, valores de troca.

Imagem 11 – Construção do *Cidade Jardim* e Comuna 17 de Abril

Fonte: http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/polopoly_fs/1.821507!/image/image.jpg.

As ocupações, expressões dos conflitos e ambiguidades do espaço e da moradia, que viraram MCMV, revelam trajetórias com similaridades e diferenças. Enquanto a *Comuna* conseguiu permanecer na área sem muitos conflitos diretos até depois do início da obra, o *Alto da Paz*, situada em uma área da cidade muito mais valorizada, foi alvo de uma remoção violenta por uma ação de reintegração de posse para a Prefeitura, que teve grande repercussão nas mídias.

A *Comunidade Alto da Paz* foi uma ocupação em uma grande gleba remanescente no bairro Cais do Porto, entre 2012 e 2014. Quando cerca de 340 famílias foram removidas por meio de uma violenta reintegração de posse do terreno, que foi adquirido pela Prefeitura de Fortaleza para a construção de um conjunto habitacional para o reassentamento de famílias que seriam removidas pelo projeto Aldeia da Praia (*Comunidade Titanzinho*) no mesmo bairro (Viana, 2015; Cnews, 20/02/2014¹⁵⁸). As obras do conjunto ainda não começaram e muitas famílias, em situação análoga às do VLT, continuam recebendo auxílio aluguel e outras sem residência fixa, em abrigos e casa de parentes.

Em meados de abril de 2010, 400 famílias do *Movimento dos Conselheiros Populares* e do *Movimento dos Sem Terra* ocuparam o Sítio São Jorge, no Pref. José Walter, tido como o “maior latifúndio urbano de Fortaleza”, reivindicando o acesso à terra e à moradia (Comuna 17 de Abril, 2011)¹⁵⁹. Quase um ano depois, quando a ocupação já contava com 1.200 famílias, em março de 2011, conseguiram o compromisso do Governador de construir no local

¹⁵⁸ “340 famílias são despejadas no Vicente Pinzon” (Cnews, 20/02/2014). Disponível em: http://cnews.com.br/cnews/noticias/55963/340_familias_sao_despejadas_no_vicente_pinzon. Acesso em: 30 nov. 2016.

¹⁵⁹ Disponível em: comuna17deabril.blogspot.com.br. Acesso em: 30 nov. 2016.

1.200 casas e uma Comuna Rural (idem). Daí seguiu-se um longo processo de negociação e espera, o projeto passa ao MCMV, em dezembro de 2012 ocorreu a assinatura do contrato e, finalmente, em fevereiro de 2014, a entrega das primeiras unidades (Pinheiro & Iacovini, 2015: 11).

Imagem 12 – Ocupação e remoção da Comunidade Alto da Paz

Fonte: vidaarteedireitonoticias.blogspot.com.br (20/02/14) - goo.gl/yLsk5W; Davi Pinheiro Flickr - goo.gl/F8yg7L. Org. e edição do autor.

Imagem 13 – Comuna 17 de Abril (2010) e assinatura do contrato (2012)

Fonte: Comuna 17 de Abril - goo.gl/z8kzq8; Blog do repórter Jonas Mello - goo.gl/Aaf493. Org. do autor.

Se aprofunda dessa maneira o “padrão periférico de crescimento da metrópole” pela construção de grandes conjuntos e os processos “industriais de favelamento” nas periferias, os quais descreveu Bolaffi (1976). Embora em um outro patamar de acumulação de capital (Rufino & Shimbo, 2016), com maior escala e celeridade. No início da segunda década do séc. XXI,

grandes conjuntos como o *Cidade Jardim* são construídos com a incorporação de novas tecnologias e métodos de trabalho: a utilização de novos tipos de concreto, unidades padronizadas pelo uso de formas de aço e a utilização de mão de obra treinada trabalhando sob os princípios do *lean construction* garantem a produção com qualidade certificada de blocos de apartamentos em cerca de duas semanas. Um empreendimento de 5.536 UHs de mais de R\$ 350 milhões se torna viável em 24 meses com apenas algumas dezenas de trabalhadores.

Houve uma mudança na política e na forma de reassentamento do período anterior (anos 1960/1980) para o período contemporâneo:

- *Política de desfavelamento*, que emergiu junto a um plano de caráter global/holístico para a Região Metropolitana, estruturada por órgãos com essa finalidade específica no governo municipal e estadual – e que alternaram entre *remoção* e *urbanização* dos assentamentos *favelados* – para a realização de obras públicas, demandas de particulares e/ou em função das demandas sociais (políticas) e da precariedade social, econômica, habitacional e/ou ambiental – com a reassentamento realizado em distantes “*nucleamentos desfavelados*”, onde a FSSF realizava o loteamento e se responsabilizava pela dotação de infraestrutura e equipamentos e os “desfavelados” construíam casa (para a população “*não solvente*” ao sistema SFH-BNH) e/ou misto de urbanização e remoção/reassentamento em conjuntos habitacionais por mutirão ou mesmo em conjuntos da faixa de “mercado popular” (à população “*solvente*” – BNH);
- *Prática de remoção/reassentamento* ligada à promoção de obras de infraestrutura (ou de outros tipos) regida por *diretrizes específicas* de *programas federais* (PAC, MCMV), linhas e instituições de financiamento, que podem resultar (ou não) em melhores práticas, opções e alternativas de reassentamento. Fatores que influenciam a mudança também são o processo de democratização (que oferece mais possibilidades de contestação e negociação) e o fato de estarmos em um outro estágio ou patamar de produção e acumulação de capital. Ambos permitem (ou não) – em mediação com as condições e correlações de força específicas ao caso – que existam melhores situações aos agentes.

A produção do espaço, mediada pelos aparelhos estatais e econômicos do “setor de propriedade” na função primordial de reproduzir em escala ampliada o capital, reproduz também o esquema de segregação sócio-espacial que caracteriza a produção habitacional “estatal” (embora mercantilizada) desde os seus primórdios (especialmente em Fortaleza – Aragão, 2010; Máximo 2012). Conforme indicaram as afirmações de representantes do Governo do Estado (2011 a 2013) e, posteriormente da Prefeitura Municipal de Fortaleza (2014), o reassentamento das famílias removidas pelas obras do VLT seriam efetuados, prioritariamente, em novos conjuntos habitacionais em construção: Cidade Jardim e Alto da Paz¹⁶⁰.

¹⁶⁰ Projeto de 2014 da Habitafor, para terreno em área de dunas, no bairro Cais do Porto, em Fortaleza, e seria dividido igualmente para receber famílias removidas pelos projetos do VLT e do Aldeia da Praia. O terreno havia sido ocupado por movimentos de moradia, mas o órgão conseguiu desocupá-lo por meio de uma violenta ação de reintegração de posse.

Imagem 14 – Conjunto José Walter (1974), Residencial Cidade Jardim (2014) e vista área parcial do Bairro Prefeito José Walter (2015)

Fonte: Blog Fortaleza Nobre - goo.gl/Gj8PQS; Fujita - goo.gl/a6Vb3g e Google Earth (31/07/2015).

Tabela 15 – Dados dos bairros e conjuntos habitacionais de reassentamento

Bairros	Prefeito José Walter		Cais do Porto
População	33.427		22.382
Domicílios	10.373		7.163
Hab./Dom.	3,22		3,12
Dens. Dem.	29,36		73,22
Conjuntos	Res. Cidade Jardim (2013-)	Conj. Pref. José Walter (1974)	Res. Alto da Paz (proj.)
Área (ha)	24,5	170	2,25
População	24.000	22.623	6.579
Habitações	5.536	6.823	1.472
Hab./U.H.	4,33*	3,31	4,47*
Dens. Dem. (hab./ha.)	979,5*	133	654*

Fonte: Ibge (Censo 2010) para os dados relativos aos bairros e ao Conj. Prefeito José Walter e os demais, divulgados pelos órgãos responsáveis pelas obras do Cidade Jardim e Relatório 05/2.014 (Seuma, 2014) para o Alto da Paz.

Pelo zoneamento estabelecido no Plano Diretor, os conjuntos estão situados, respectivamente, na Zona de Ocupação Restrita, “[...] *caracteriza-se pela ocupação esparsa, carência ou inexistência de infraestrutura e equipamentos públicos e incidência de glebas e terrenos não utilizados*” (Fortaleza, 2009 *apud* Iacovini, 2015; grifo nosso) e Zona de Interesse Ambiental Praia do Futuro, “[...] *corresponde às áreas originalmente impróprias à ocupação do ponto de vista ambiental, áreas com incidência de atributos ambientais significativos em que a ocupação ocorreu de forma ambientalmente inadequada*”. (idem: 12; *ibidem*).

Se por um lado, o discurso oficial para legitimar a remoção das famílias evoca argumentos de que as ocupações são “indevidas” e as famílias estão em “área de alto risco”, por outro, as áreas escolhidas pelo Poder Público para o reassentamento das mesmas - classificadas pelo zoneamento como de “*ocupação restrita*” e “*recuperação ambiental*” – serão incorporadas ao tecido urbano por meio de empreendimentos que resultarão em densidades demográficas (979,5 e 654 hab./ha, respectivamente) muito mais altas que as médias atuais dos bairros (29,36 hab./ha e 73,22 hab./ha.) e do Município (77,86 hab./ha.).

A pressão por maior “escala e celeridade” da provisão habitacional é a tônica do MCMV, marcada pela predominância de grandes conjuntos (que chegam até quase 6.000 UHs, em Fortaleza). O que, articulado às limitações impostas pelo mercado fundiário (alta de preços e a falta de um banco de terras público e/ou outras medidas de controle), a racionalidade empresarial (compressão dos gastos com aquisição do terreno) e fatores políticos (ocupações, demandas habitacionais, demandas do setor construtivo) acabam, de certa forma, aprofundando o padrão de crescimento periférico, promovendo uma densidade demográfica e um patamar de reprodução do capital muito superiores. Mantendo o padrão de localização periférica e em áreas com pouca ou nenhuma infraestrutura básica que deveriam ter ocupação restringida (já descritos por Braga, 1995 e Aragão, 2010). O que reitera o papel da periferia enquanto fronteira de expansão do capital (Mautner, 1999).

Considerações finais

A consolidação das relações de propriedade privada são, dentre o sistema capitalista, a base para a criação de classes proprietárias e não proprietárias e para exploração do trabalho assalariado (e até mesmo, em algumas circunstâncias, do não assalariado, como a autoconstrução). Viu-se que em contextos sócio-políticos onde o sistema hegemônico da propriedade (enquanto sistema de normas e valores) ainda não conseguiu se tornar plenamente dominante – onde ainda existem sistemas alternativos em funcionamento (mas que reforçam o *sistema de propriedade enquanto princípio substantivo*), como apontaram Van Gelder (2013), ou onde a propriedade é uma “*simulação*” e (na maioria dos casos) está “*ausente*” (Oliveira, 2012). No caso do Brasil, o avanço das políticas urbanas, fortemente influenciado pela luta da reforma urbana, teve como diretriz a conquista da regularização fundiária e formalização das propriedades. Contraditoriamente, com o fortalecimento do “desenvolvimento” econômico das metrópoles, pautada por grandes projetos de infraestrutura, o que se verificou foi o avanço dos processos de remoção, e a consolidação de uma base para a reprodução ampliada do capital com forte avanço da produção imobiliária.

A ampliação das funções e dos mecanismos estatais de intervenção na propriedade (como a desapropriação) pode ser mobilizada de forma diferencial de acordo com vários fatores sociais, políticos e econômicos (dentre eles, a situação jurídica formal – posse/propriedade) de modo a se definir “*preços sociais*” que impõem uma distribuição de diferentes ganhos à diferentes setores da sociedade. E com isso, implicitamente, estratégias e mecanismos de exploração, espoliação e centralização do capital fundiário dos posseiros residentes em assentamentos informais ameaçados (e/ou em processo) de desapropriação (expropriação), remoção e reassentamentos forçados.

O ato de expropriação – aquisição compulsória de uma propriedade pelo Estado – enseja (especialmente no caso dos assentamentos informais autoconstruídos) o pagamento de preços rebaixados pelas terras (e até mesmo ao extremo da negação do “direito à renda capitalizada”) e pelas benfeitorias (por valores abaixo do custo real de reposição). E, portanto, uma mercantilização compulsória baseada sobre mecanismos de espoliação e exploração do patrimônio imobiliário dos posseiros/proprietários. O que fomenta uma disputa entre dois agentes que, de formas e com finalidades diferentes se comportam como proprietários: o *Estado* (em busca da aquisição definitiva da terra e das casas, que tenta negar o pagamento da renda capitalizada pela terra e também um preço rebaixado pelas construções) e os *posseiros/proprietários*, que resistem e negociam para evitar ou ao menos diminuir as desapropriações, aumentar os valores indenizatórios (inclusive uma maior parcela da renda da terra), por alterações nos procedimentos e por melhores alternativas e condições de reassentamento.

Os processos contemporâneos de remoção e reassentamentos forçados urbanos, embora guardem algumas semelhanças com os processos que ocorriam nas décadas de 1960, 1970 (como o aceleração em decorrência da realização de grandes pacotes de obras públicas, períodos de crescimento econômico, a ocorrência de arbitrariedades, remoções de localizações estratégicas e reassentamentos periféricos), também existem diferenças que influenciam e atenuam os resultados (como o processo de democratização e a crescente politização dessas questões nas últimas décadas).

Revela-se o papel importantíssimo dos aparelhos estatais (de hegemonia e dominação), assim como os econômicos – como parte política/estatal da superestrutura e da infraestrutura – e dos intelectuais orgânicos, tanto das classes e frações dominantes e hegemônicas (políticos, técnicos, burocratas, empresários) como da sociedade civil “não proprietária”, “dominada”, “hegemonizada” (moradores, militantes, técnicos, acadêmicos). As diferentes finalidades opõem os *aparelhos de Estado* (de hegemonia e dominação) e a *infraestrutura* (econômica, as empresas privadas) aos setores atingidos da sociedade civil, e afirmam o sistema de propriedade privada e a ampliação da sua hegemonia (sistema de normas e valores) sócio-espacial.

Especificamente com relação à produção material do espaço urbano, a expropriação significa, dialeticamente, a transformação de assentamentos (casas, construções) informais autoconstruídos – muitas vezes ao longo de décadas de trabalho e investimentos familiares e/ou mesmo mutirões comunitários e do apoio estatal – da condição de obras à mercadoria com preço rebaixado. De *valor* (necessário à sobrevivência e reprodução cotidiana) à uma espécie de “*contravalor*” (produção passada e ultrapassada, imprópria ao atual ciclo) que por meio da operação de mecanismos de espoliação e exploração transformam esses bens não só em mercadoria mas, principalmente em um tipo de capital (funditário, imobiliário) que em parte é “libertado” de sua forma fixa na forma-dinheiro (pela indenização).

Substitui-se a casa “obra” (autoconstruída) pela casa “mercadoria” (produzida de modo industrial e padronizado, “*lean construction*”); substitui-se o “contravalor” (forma passada, inadequada ao no contexto) por novas formas produtoras (em si) de valor e mais-valor (infraestrutura e habitação) e a posse informal pela propriedade privada individual formalizada – no caso dos reassentamentos em unidades do MCMV, por exemplo. Mais um passo importante para a expansão das relações de propriedade e do modo de produção capitalista, ampliando-se o campo para a acumulação e reprodução ampliada do capital pela produção material do espaço urbano. - Se eliminam habitações não estabelecidas como propriedade formal e se expande relações de propriedade.

A produção do “setor de propriedade” avança tanto pela eliminação dos “espaços residuais” (como as “favelas do trilho”, em Fortaleza) em meio à bairros de grande valorização imobiliária (funcionando como uma fronteira interna); como pela produção imobiliária para as faixas de baixa renda nas periferias urbanas, fortalecendo o padrão periférico e alçando-o a um novo patamar (de produção, densidade e de investimentos).

Considerações finais

A discussão inicial sobre alguns conceitos (espaço, deslocamentos, remoções e reassentamentos forçados) e o seu entrelaçamento dentro a produção contemporânea do espaço urbano é de fundamental importância para o estabelecimento de um quadro teórico-conceitual básico para o desenvolvimento do estudo. O que revela a importância dos conceitos e categorias para uma tentativa de se compreender melhor fenômenos e processos (sociais, políticos, econômicos) de forma mais aproximada à totalidade e menos isolada analiticamente (em casos, contextos, realidades restritas). O que possibilita um melhor balanço e percepção das interações entre particularidades e generalidades, aparências e essências.

A visão institucional sobre os “deslocamentos”, “remoções” e “reassentamentos” forçados – no caso, urbanos – é moldada principalmente pelos agentes e instituições de financiamento, desenvolvimento e dos órgãos públicos nacionais, internacionais e intergovernamentais que se envolvem nesses processos. Tal predominância acabou por configurar o domínio de uma ótica administrativa (financeira, governamental) sobre a questão que privilegia soluções materiais e monetárias (indenizações monetárias e provisão habitacional) como soluções adequadas aos problemas de cunho econômico, mas também e principalmente, social e político. O que acaba por fortalecer a mercantilização das relações sociais, de produção e de posse/propriedade, obscurecendo questões sociais e políticas fundamentais e não solucionando-as com as compensações materiais e monetárias oferecidas (e essas nem sempre, a depender do caso, do contexto, da visibilidade e dos agentes e interesses envolvidos e mobilizados). Que se mostram inadequadas e insuficientes para remediar os problemas sociais, políticos e do cotidiano das pessoas, famílias e comunidades afetadas por “projetos de desenvolvimento” que muitas vezes acabam por piorar suas condições de vida.

O contexto internacional, mobilizado a partir de diversos casos de processos de remoções forçadas urbanas em diversas cidades, lugares e contextos, aponta para a crescente incidência das remoções como mecanismo geográfico de operação do poder. Os mais diversos motivos causam e são utilizados para legitimar a remoção – (re)urbanização, dotação de infraestrutura, risco, meio ambiente, irregularidade/ilegalidade, inadequação a novos contextos, padrões – e mesmo para fortalecer discursos oficiais que encobrem outras questões fundamentais. Apontam também a relevância cada vez maior da produção do espaço urbano enquanto locus de acumulação e (re)produção ampliada do capital. De modo articulado à predação e captura de bens e patrimônios comunitários, públicos e mesmo privados – numa relação simbiótica entre espoliação, exploração, acumulação e reprodução do capital que reforça e profunda desigualdades.

O resgate dos períodos da produção material do espaço urbano fortalezense expõe alguns dilemas do movimento histórico da mercantilização da produção do espaço e do fortalecimento tanto do “setor de propriedade” (definido pelas relações modernas de propriedade privada) e de um setor alternativo (ao modo capitalista, como a autoconstrução, a favela, a posse, modos, a princípio, não capitalista). A partir do início do século XIX a consolidação das relações de propriedade privada e a produção rentista da moradia (e de todo um aparato normativo arquitetônico e urbanístico) resultaram numa crescente segregação sócio-espacial e impulsionaram a formação das periferias e das favelas. Com o avanço da urbanização, industrialização e da metropolização, intensificou-se o papel das cidades enquanto locus da produção, dos fluxos econômicos e populacionais, do mesmo modo que intensificaram-se os conflitos pela terra e a moradia urbanas,

marcadas por um mercado altamente especulativo (e inacessível à população de baixa renda). Com o milagre econômico (anos 1960/1970) e a difusão da “casa própria” produzida pelo Sistema Financeiro, um padrão periférico de crescimento urbano marcado, principalmente, pelo avanço da provisão habitacional e pela especulação imobiliária. Significativa parcela da população, pauperizada, impossibilitada de acessar o mercado formal (de trabalho e de moradia, muitas vezes) fortaleceu um movimento geral de favelização – ocupando espaços residuais (dos loteamentos, praças, espaços de circulação, etc.) – e intensificou os conflitos pelo espaço urbano. Com o avanço do planejamento metropolitano no início dos anos 1970, formulou-se também o Plano de Desfavelamento da cidade e de reassentamento em núcleos periféricos. Com a crise econômica dos anos 1970/1980, passou-se a priorizar políticas de urbanização e mutirões habitacionais de favelas. Ambas as políticas tiveram pouca efetividade na promoção da moradia formal às famílias de mais baixa renda e impulsionaram a formação e consolidação de favelas. Esses processos foram marcados pela mediação política (incluindo cooptação e clientelismo) e por uma relação ambivalente entre os sistemas de propriedade (formais) e posse (informais), provisão/urbanização, consolidação/remoção.

O espaço intraurbano ficou marcado pela fragmentação e pela desigualdade tanto dos modelos de uso e ocupação como pela acentuada desigualdade socioeconômica agravada pela crise econômica, desigualdade e concentração de renda e pela inacessibilidade da propriedade privada e pelos altos preços do mercado imobiliário. Nos últimos anos, com a retomada do crescimento econômico, da produção imobiliária e de grandes investimentos em obras de infraestrutura urbana, intensificou-se a disputa pelas terras em algumas localizações estratégicas. Uma parcela dessas terras que anteriormente tinham sido ocupadas por assentamentos informais, passaram a ser alvo de processos de desapropriação e de disputas pela permanência, contra a desapropriação e a remoção pelas comunidades atingidas.

Na atualidade, onde o regime de propriedade privada imobiliária constitui parte substancial da hegemonia capitalista (conjunto de normas e valores socioculturais), ainda que não tenha se tornado plenamente dominante – pela crescente inacessibilidade dos mercados imobiliários e seus preços capitalizados e, conseqüentemente, pela persistência de sistemas alternativos (autoconstrução, ocupações - sistemas informais de posse e de modos de produção) ainda que deslegitimados frente ao sistema dominante – geraram uma demanda social por um maior acesso à propriedade formal. No Brasil, a inacessibilidade da propriedade privada formal à baixa renda – dentre todas as desigualdades socioeconômicas – fez com que, paradoxalmente, houvesse o desenvolvimento de um regime alternativo ao de propriedade (o de ocupações, posses informais) que aparentemente é contra hegemônico, mas que na verdade acaba por reforçar o regime formal (por espelhá-lo em busca de legitimidade e, por fim, formalização). Busca pela formalização e ampliação ao acesso à propriedade que se tornou uma das maiores pautas dos movimentos sociais (urbanos e de moradia), que acaba por reforçar a ideia reformista da disseminação desse regime às massas, e, portanto, do fortalecimento da propriedade da moradia enquanto elemento de “cooptação” (revolução passiva).

A desapropriação e, principalmente, o ato de aquisição compulsória (expropriação) significam muitas vezes no pagamento de indenizações monetárias pela aquisição da propriedade e/ou domínio (posse) que expressam preços abaixo do valor (necessário para reposição do bem imóvel). O processo de precificação dos imóveis informais

(principalmente) dão-se pela precificação das edificações/benfeitorias e da terra. As edificações/benfeitorias são tratadas enquanto capital fixo/fundiário atrelado aos índices do setor de construção e à sua depreciação física (o que configura, como demonstramos, um mecanismo de exploração do trabalho materializado). Enquanto a determinação do preço da terra dá-se de forma atrelada aos rendimentos pessoais passados e não à renda atual e às perspectivas de ganhos futuros (a renda capitalizada da terra), que tende a ser negada (totalmente) ou subtraída (parcialmente) sob a alegação da informalidade jurídica (e o não reconhecimento do direito à posse). O que expressa a problemática da lógica de avaliação imobiliária dominante na “cidade formal” que privilegia o “valor” (na realidade preço fictício capitalizado) da terra em detrimento do valor real (das construções e/ou benfeitorias empregadas à terra, o capital fundiário), ainda mais relevante no caso dos assentamentos informais autoconstruídos. Desse modo que a operação da “economia política” clássica (burguesa) opera em função do rebaixamento dos valores reais e valorização de preços fictícios. Buscou-se contribuir para a compreensão desse processo e desconstrução da naturalização desses mecanismos e da revelação dos seus efeitos que reiteram a desigualdade – a transformação da casa (de bem de consumo, obra familiar e coletiva, com a primazia do valor de uso) em um capital fixo/fundiário expresso por meio de preços abaixo do valor (capital monetário desvalorizado, sob a forma da indenização).

Os processos de resistência comunitária que eclodiram nos últimos anos frente às ameaças de remoções forçadas, violações de direitos e pagamento de baixas indenizações, embora constituam vitórias da resistência e da organização popular e comunitária devem ter uma análise mais matizada. Essas “vitórias” (permanência, ainda que parcial, melhoria nos procedimentos, nas indenizações e nas alternativas de reassentamento) são as vitórias possíveis dentro de intrincados processos de negociação política e mediados pelas superestruturas da sociedade e do modo de produção capitalista. Reiteram e contribuem para a expansão das relações de propriedade privada, da mercantilização da cidade (terra e moradia) e da concentração, centralização, reprodução ampliada e acumulação de capital por meio da produção de uma nova camada do espaço urbano. A resistência e o não diálogo inicial entre os agentes envolvidos cedem terreno - ao longo da conformação de um processo de negociação entre os agentes – transformam-se em uma “resistência negociada” cujos limites são demarcados pelas estruturas de preferência do processo social sob a hegemonia capitalista.

Referências

Referências

(IPEA), I. D. P. E. A. Macroeconômico - Produto Interno Bruto (PIB) a preços de mercado - ref. 2000. **Ipeadata**, 2013. Acesso em: 17 novembro 2017.

ADVISORY GROUP ON FORCED EVICTIONS (AGFE). **Forced Evictions - Toward Solutions?** Nairobi, Quênia. 2005.

ADVISORY GROUP ON FORCED EVICTIONS (AGFE). **Forced Evictions - Towards Solutions? Second Report of the Advisory Group on Forced Evictions to the Executive Director of UN-HABITAT**. Nairobi, Quênia. 2007.

AGÜÍ, N. Á. **Desalojos forzados y acumulación por desposesión**. Congreso Internacional Contested_Cities 2016. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-8.

AKAR, H. B. **Displacement, Politics, and Governance: Access to Low-income Housing in a Beirut Suburb**. Thesis (Master in City Planning). Cambridge: Department of Urban Studies, Massachusetts Institute of Technology, 2005.

ALBISA, C.; SCOTT, B.; TISSINGTON, K. Demolishing housing rights in the name of market fundamentalism: the dynamics of displacement in the United States, India and South Africa. In: MINKLER, L. **The State of Economic and Social Human Rights A Global Overview**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2013. p. 86-112.

ALBUQUERQUE, J. O. D. **A gênese da Comunidade Aldacir Barbosa: expropriações, espaço urbano e consciência**. Mografia (bacharelado). Fortaleza: Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual do Ceará, 2014.

ALDIGUERI, C. R. **Metamorfoses da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza. Memorial de qualificação (Doutorado)**. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 175. 2015.

AMORIM, E. No Recife, desapropriações começam a ser denunciadas tardiamente. **Heinrich Böll Stiftung Brasil**, 2014. Disponível em: <<https://br.boell.org/pt-br/2014/06/09/no-recife-desapropriacoes-comecaram-ser-denunciadas-tardiamente>>. Acesso em: 15 jan 2017.

ANDRADE, M. J. F. D. S. **Fortaleza em perspectiva histórica: poder público e iniciativa privada na apropriação e produção material da cidade 1820-1933**. Tese (Doutorado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2012.

APAOLAZA, R. **Desplazamiento y perifерización popular en el Área Metropolitana de Buenos Aires**. Congreso Internacional Contested Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-15.

ARAGÃO, T. A. **A influência das políticas habitacionais na construção do espaço urbano metropolitano de Fortaleza - história e perspectivas. Dissertação (mestrado)**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Ceará, 2010.

ARENA, J. **Rebel city or racial democracy? the black urban regime and expelling public schools from Newark, New Jersey**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-13.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA (ANCOP). **Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**. ANCOP. Rio de Janeiro, RJ, p. 112. 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 14653-1 Avaliação de bens Parte 1: Procedimentos gerais**. ABNT. Rio de Janeiro, p. 11. 2001.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 14653-2 Avaliação de bens Parte 2: Imóveis urbanos**. ABNT. Rio de Janeiro, p. 40. 2004.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 14653-4 Avaliação de bens Parte 4: Empreendimentos**. ABNT. Rio de Janeiro, p. 16. 2002.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO DO BRASIL. Mapa - Regiões Metropolitanas. **Atlas Brasil - IDH-M**, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/mapa/>>. Acesso em: 28 novembro 2016.

BAGSHAW, S. **Developing the guiding principles on internal displacement: the role of a global policy network**. UN Vision Project on Global Policy Networks. [S.l.], p. 38. 1999.

BARREIRA, I. A. F. **O reverso da vitrine: conflitos urbano e cultura política em construção**. Rio de Janeiro: Editora Rio Fundo, 1992.

BERNAL, M. C. C. **A metrópole emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza**. Fortaleza: Editora UFC, 2004.

BOLAFFI, G. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. **Cadernos - Centro de Estudos Rurais e Urbanos**, São Paulo, 1976. 65-85.

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BONDUKI, N. G. **Os pioneiros da habitação social: cem anos de política pública no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

BRAGA, E. M. F. **Os labirintos da habitação popular (conjuntura, programas e atores)**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1995.

BUCCI-GLUCKSMANN, C. **Gramsci e o Estado**. São Paulo: Editora Paz & Terra S/A, 1990.

CAMPOS, P. H. P. **A ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985**. Anais do XV Encontro Regional de História da ANPUH-RIO. Rio de Janeiro: [s.n.]. 2012. p. 1-13.

CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L. D.; SPOSITO, M. E. B. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Editora Contexto, 2011.

CARMAN, M. **Ser afectados La apropiación judicial y burocrática del sufrimiento en una política de relocalización en Buenos Aires.** Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-10.

CARNOY, M. **Estado e teoria política.** Campinas: Ed. Papirus, 2014.

CEARÁ; SEINFRA; GEOPLAN. **Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental do Projeto VLT Parangaba-mucuripe.** Seinfra. Fortaleza.

CERNEA, M. **The urban environment and the population relocation.** The World Bank. Washington, p. 60. 1993.

CERNEA, M. **Understanding and Preventing Impoverishment from Displacement.** World Bank/Journal of Refugee Studies. Washington, p. 28. 1995.

CERNEA, M. Compensation and benefit sharing: Why resettlement policies and practices must be reformed. **Water Science and Engineering**, fevereiro 2008. 89-120.

CHATTARAJ, S. **Eviction or inclusion? The politics of resettlement in Calcutta's squatter settlements (Master Thesis).** Cambridge, EUA: Massachusetts Institute of Technology, 2003.

CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L. D.; SPOSITO, M. E. B. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios.** São Paulo: Editora Contexto, 2011. p. 41-52.

COSTA, B. P. D. O espaço social, os sujeitos e as múltiplas microterritorialidades urbanas. In: PEREIRA, S. R.; COSTA, B. P. D.; SOUZA, E. B. C. D. **Teorias e práticas territoriais: análises espaço temporais.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010. p. 99-116.

COSTA, M. C. L.; PEQUENO, R.; PINHEIRO, V. **Fortaleza: impactos da Copa 2014.** Fortaleza: Expressão Gráfica Editora, 2015.

COUTINHO, C. N. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F. D.; BRAGA, R.; RIZEK, C. **Hegemonia às avessas: econômica, política e cultura na era da servidão financeira.** São Paulo: Boitempo, 2010. p. 29-46.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade Revista de Sociologia Política**, 2004. 139-164.

DANTAS, E. W. C.; SILVA, J. B. D.; COSTA, M. C. L. **De cidade à metrópole: (trans)formações urbanas em Fortaleza.** Fortaleza: Editora UFC, 2009.

ELSTER, J. Marxismo, funcionalismo e teoria dos jogos: argumentos em favor do individualismo metodológico. **Lua Nova**, São Paulo, junho 1989. 163-204.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** São Paulo: Boitempo, 2010.

ENGELS, F. **Sobre a questão da moradia.** São Paulo: Boitempo, 2015.

EUROPEAN ACTION COALITION FOR THE RIGHT TO HOUSING AND TO THE CITY (EACRHC). **Resisting Evictions across Europe**. [S.l.]. 2016.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2012.

FAULHABER, L.; AZEVEDO, L. **SMH 2016: remoções no Rio de Janeiro olímpico**. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Mórula Editorial, v. 1, 2015.

FERRANDÉZ, P. C. **La ciudad, un nuevo espacio humanitario Violencia urbana y desplazamiento forzado intraurbano (DFI), una aproximación desde Soacha (Colombia)**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-13.

FILHO, D. S. **A industrialização no Ceará: empresários e entidades**. Dissertação (mestrado). São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1985.

FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DE FORTALEZA. **Plano Local de Habitação Social (PLHIS-For)**. Prefeitura Municipl de Fortaleza. Fortaleza. 2013.

GALLO, B. G. Cañada Real, censo definitivo: 8.628 personas. **El País**, Madrid, Espanha, março 2012.

GALVÃO, L. A. A crítica acríica da razão dualista. **Debate e crítica: revista quadrimestral de ciências sociais**, Sao Paulo, 1974. 134-157.

GARCÍA, F. J. A. **La desposesión en las ciudades latinoamericanas, ante el nuevo orden urbano El caso de la urbanización de Mérida, México y los conflictos que aún están por venir en la defensa del suelo social-comunal (ejidal)**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-12.

GELDER, J.-L. V. The Paradoxes of Urban Housing Informality in the Developing World. **Law & Society Review**, Salt Lake City, 2013. 493-522.

GILLESPIE, T. Accumulation by urban dispossession: struggles over urban space in Accra, Ghana. **Transactions**, agosto 2015. 66-77.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2010.

GROSSMANN, K.; HUNNING, S. **Displacement through energy-efficient retrofitting? Impacts, actors and policies**. Congreso Internacional Contested-Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-12.

HAMMAR, A. In the name of sovereignty: Dsiplacement ans state making in post-independence Zimbabwe. **Journal of Contemporary African Studies**, out. 2008. 417-434.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, D. **Para entender o Capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HO, C. Y. Bargaining demolition in China: A practice of dustrust. **Critique os Anthropology**, 2013. 412-428.

HOLSTON, J. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

IACOVINI, V. **Plano sem projeto (PDP-For) e projeto sem plano (VLT Parangaba/Mucuripe): descaminhos da política urbana em Fortaleza, CE**. Departamento de Geografia, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, CE, p. 208. 2013.

IACOVINI, V. Mobilidade urbana, transportes e VLT Parangaba-mucuripe: histórico, conceitos e impactos sócio-espaciais. In: COSTA, M. C. L.; PEQUENO, R.; PINHEIRO, V. **Fortaleza: impactos da Copa 2014**. Fortaleza: Expressão Gráfica Editora, 2015. p. 251-296.

IACOVINI, V. **O "pó do diabo" e a "banalidade do mal": favelas, remoções e acumulação por espoliação em intervenções urbanas (um caso de Fortaleza/Brasil 2010-2015)**. Working Papers Series - Contested_Cities. Madrid: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-11.

INFRAESTRUTURA, S. D.; MWH; COMOL. **Laudo Técnico de Avaliação Projeto VLT Parangaba/Mucuripe**. Seinfra. Fortaleza, p. 132. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cid@des, 2014. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=230440>>. Acesso em: 27 novembro 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS DE ENGENHARIA DE SÃO PAULO (IBAPE/SP). **Norma para avaliação de imóveis urbanos IBAPE/SP: 2011**. IBAPE/SP. São Paulo, p. 36. 2011.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). Global Report 2016: Global figures 2016. **Internal Displacement**, 06 janeiro 2017. Disponível em: <<http://www.internal-displacement.org/globalreport2016/>>.

JACOBS, J. **Vida e morte de grandes cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

JALES, P. R. D. S. **Uma mulher na gestão pública: o caso de Aldaci Nogueira Barbosa**. Dissertação (mestrado). Fortaleza: Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará, 2012.

JUCÁ, G. N. M. **Verso e reverso do perfil urbano de Fortaleza (1945-1960)**. São Paulo: Annablume, 2003.

JUCÁ, G. N. M.; ORIÁ, R. De Forte da Vila a Cidade (1603-1889). In: SOUZA, S. D., et al. **Fortaleza: a gestão da cidade (Uma história político-administrativa)**. Fortaleza: Fundação Cultural de Fortaleza, 1995. p. 103.

JUNIOR, O. A. D. S.; GAFFNEY, C.; RIBEIRO, L. C. D. Q. **Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. Rio de Janeiro: E-papers, 2015.

KLINTOWITZ, D. C. **Entre a reforma urbana e a reforma imobiliária: a coordenação de interesses na política habitacional brasileira nos anos 2000**. Tese (doutorado). São Paulo: Escola de Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, 2015.

KOWARICK, L. F. **A espoliação urbana**. São Paulo: Editora Paz & Terra, 1979.

- LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- LENCIONI, S. Acumulação primitiva: um processo atuante na sociedade contemporânea. **Confins Revista franco-brasileira de geografia**, Paris, março 2012.
- LI, X.; HAM, M. V.; KLEINHANS, R. **Undertanding the Experiences of Relocatees During Forced Relocation in Chinese Urban Reestructuring**. Bonn, Alemanha. 2016.
- LIN, Y.-W. **The publicness debate and the boundary dialetics of Toad Hill informal settlement in Taipei, Ttaiwan**. Proceedings of the 8th Conference of the International Forum on Urbanism. Incheon, República da Coreia: [s.n.]. 2015. p. 1-12.
- LÜCKEN, M. V.; LÜCKEN, C. V. **La ciudad en disputa: la resistencia a la erradicación parcial e la Villa La Maternidad en el marco de las transformaciones urbanas en el área central y pericentral de la Ciudad de Córdoba - Argentina 2003-2010**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-20.
- MAAR, W. L. Política como práxis: hegemonia às avessas, um exercício teórico. In: OLIVEIRA, F. D.; BBRAGA, R.; RIZEK, C. **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 351-368.
- MAIA, M. E. M. **Comunidade Aldaci Barbosa em Fortaleza: organização, lutas e resistência pelo direito de morar**. Monografia (bacharelado). Fortaleza: Departamento de Serviço Social, Universidade Federal do Ceará, 2016.
- MARICATO, E. T. M. **Impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.
- MARTINS, J. D. S. **O cativo da terra**. São Paulo: Editora Contexto, 2011.
- MARX, K. **O Capital: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- MAUTNER, Y. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: FUPAM Edusp, 1999.
- MÁXIMO, F. R. C. C. **Moradia, arquitetura e cidade: mudanças e permanências na produção da habitação social no espaço urbano metropolitano de Fortaleza**. Dissertação (mestrado). São Carlos: Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2012.
- MENESES, D. H. L. **Arraigo Luchas y perspectivas de la población desplazada por riesgo y reasentamientos en Bogotá**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-13.
- MORVARIDI, B. **Rights and Development-Induced Dsiplacement: is it a case of a Risk Management or Social Protection?** Bradford Centre for International Development. Bradford, p. 25. 2006.
- NEWTON, C. The reverse side of the medal: About the 2010 FIFA World Cup and the beautification of the N2 in Cape Town. **Urban Forum**, 01 fevereiro 2009. 93-108.
- OLIVEIRA, F. D. **Crítica à razão dualista; o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, F.; DUARTE, L.; BARROS, J. Entrevista Francisco de Oliveira. In: BARROS, J.; SILVA, E. B. D.; DUARTE, L. **Caderno de Debates 2: Cidades e conflito: o urbano na produção do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FASE, 2013. p. 7-26.

PEQUENO, L. R. B. **Desenvolvimento e degração no espaço intraurbano de Fortaleza**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2002.

PEREIRA, P. C. X. **Espaço, técnica e construção. Apropriação e produção do espaço: as implicações no desenvolvimento técnico da indústria da construção. O caso da construção de moradias na cidade de São Paulo**. São Paulo: Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, 1984.

PINHEIRO, V. **A luta coletiva pelo direito à cidade no contexto dos megaeventos em Fortaleza. Dissertação (mestrado)**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

PINHEIRO, V.; IACOVINI, V. **Política, projetos e resistências urbanas: perspectivas rumo ao direito à cidade**. Anais do XVI ENANPUR. Belo Horizonte: [s.n.]. 2015. p. 1-19.

PONTE, S. R. **Fortaleza Belle Époque**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2010.

PULL, E. **Renoviction and displacement violence The new Neoliberalisation frontier os the Swedish houding regime**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-10.

RIBEIRO, F. M. Fortaleza: de Cidade a Metrópole. In: SOUZA, S. D., et al. **Fortaleza: a gestão da cidade (Uma história político-administrativa)**. Fortaleza: Fundação da Cultura de Fortaleza, 1995. p. 67-98.

RIBEIRO, L. C. D. Q.; JUNIOR, O. A. D. S. Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira. In: JUNIOR, O. A. D. S.; GAFFNEY, C.; RIBEIRO, L. C. D. Q. **Brasil: os impactos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas 2016**. Rio de Janeiro: e-papers, 2015. Cap. Parte 1: leituras temáticas, p. 41-56.

ROBINSON, W. C. **Risks and Rights: The Causes, Consequences, and Challenges of Development=Induced Dsiplacement**. The Brookings Institution. Washington, p. 102. 2003.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei: egislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Livros Studio Nobel Ltda., 1997.

ROLNIK, R. **Report of the Mission to the United States of America, A/HRC/13/20/Add.4**. Nova York, Estados Unidos da América. 2010.

ROLNIK, R. **Report of the Mission to United Kingdom, A/HRC/25/54/Add.2**. Nova York, Estados Unidos da América. 2014.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2015.

ROYER, L. O. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2014.

RUFINO, M. B. C. **A incorporação da metrópole:** centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza. Tese (doutorado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2012.

RUFINO, M. B. C. Public-Private Partnerships and their implications for inclusive urbanisation in Brazil. **Regions Magazine**, 2016. 14-15.

RUFINO, M. B. C.; SHIMBO, L. Z. **Financeirização e condominialização:** um olhar sobre as transformações na produção e na propriedade da habitação no Brasil. Working Paper Series - Contested_Cities. Madrid: Publicaciones Contested. 2016. p. 11.

SAHO. Forced removals in South Africa. **South African History Online (SAHO) Towards a people's history**, 25 maio 2016. Disponível em: <<http://www.sahistory.org.za/article/forced-removals-south-africa#endnote-35>>. Acesso em: 08 jan 2017.

SAMPAIO, M. R. A. D.; PEREIRA, P. C. X. Habitação em São Paulo. **Estudos Avançados**, São Paulo, 2003. 167-183.

SANTORO, P. F.; MACÊDO, S. M. **A (des)articulação dos instrumentos de planejamento urbano sob a ótica das soluções habitacionais:** remover, relocar ou indenizar na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. III Encontro da Associação Nacional de esquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP: [s.n.]. 2014. p. 1-13.

SANTOS, E. D. O. **Produção do espaço, habitação e circuito imobiliário em Fortaleza-CE:** temporalidade e espacialidades no eixo sudeste de valorização da metrópole. Tese (Doutorado). Fortaleza: Departamento de Geografia, Universidade Federal do Ceará, 2015.

SANTOS, M. **O espaço dividido:** os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, M. **A natureza do espaço:** Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2009.

SASSEN, S. **Expulsions:** Brutality and Complexity in the Global Economy. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

SCOGNAMILLO, A.; ALBARRACIN, O.; ROMERO, M. **Hábitat informal e intervenciones públicas Reflexiones sobre las políticas públicas de erradicación de villas.** Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-13.

SEINFRA; CONCREMAT ENGENHARIA; SETEC HIDROBRASILEIRA. **Relação de imóveis a serem desapropriados do projeto VLT ramal parangaba mucuripe - data de atualização:** 02/05/13. Fortaleza: [s.n.], 2013.

SERAFIM, L. **Participação no governo Lula:** as pautas da reforma urbana o Ministério das Cidades (2003-2010). Campinas: Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Univeridade Estadual de Campinas, 2013.

- SHIN, H. B.; KIM, S.-H. The developmental state, speculative urbanisation and the politics of displacement in gentrifying Seoul. **Urban Studies**, julho 2015. 1-28.
- SIKKA, G. Accumulation by dispossession - Losing the creative space of Kathputly colony in Delhi. **Social Action**, setembro 2014. 211-225.
- SILVA, J. B. D. Formação socioterritorial urbana. In: DANTAS, E. W. C.; JOSÉ BORZACCHIELO DA SILVA, M. C. L. C. **De cidade à metrópole: (trans)formações urbanas em Fortaleza**. Fortaleza: Editora UFC, 2009. Cap. 2, p. 87-142.
- SINGER, A. V. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Cia. das Letras, 2012.
- SMART, A. Agents of eviction: the squatter control and the clearance division of Hong Kong's Housing Department. **Singapore Journal of Tropical Geography**, fevereiro 2003. 333-347.
- SMITH, R. **Propriedade da terra e transição: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- SOLÍS, R. G.; MADRID, C. M. **Urbanismo neoliberal, expulsiones e impugnaciones ciudadanas: el caso de la Población Aurora de Chile**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-21.
- SOUZA, M. L. D. **Conceitos fundamentais da pesqui sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.
- SOUZA, S. Análise da estrutura urbana. In: DANTAS, E. W. C.; SILVA, J. B. D.; COSTA, M. C. L. **De cidade à metrópole: (trans)formações urbanas em Fortaleza**. Fortaleza: Editora UFC, 2009. Cap. 1, p. 13-86.
- TERMINSKI, B. **Development-Induced Displacement and Resettlement, Causes, Consequences and Socio-Legal Context**. Stuttgart: Ibidem-Verlag, 2014.
- TRANGOS, G. **Deepening division in Johannesburg**. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-14.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSION ON REFUGEES (UNHCR). Figures at a glance. **UNHCR The UN Refugee Agency**, 06 janeiro 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>>.
- VALLADARES, L. D. P. **Passa-se uma casa Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Zahar Editores, v. 1, 1978.
- VIANA, L. D. A. **Da conquista à resistência: copa do mundo, moradia, remoções e movimentos sociais em Fortaleza-CE**. Dissertação (mestrado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2015.
- VILLAÇA, F. M. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: FUPAM, Edusp, 1999. p. 169-244.

VOLINZ, L. **Not another neighbor's quarrel:** Settlement compounds, security practices and the (re)production of Differentiated Citizenships in East Jerusalem. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-12.

WALEY, P.; YANPENG, J. **Bulldozing for business:** State-led dispossession in the contested spaces of Shanghai's western outskirts. Congreso Internacional Contested_Cities 2016. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 12.

WERTHEIMER, M. et al. **La ciudad expulsiva:** políticas habitacionales hacia los setores populares en la ciudad de Buenos Aires durante en período 2003-2015. Congreso Internacional Contested_Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-11.

WORLD BANK (LILI MATTAGHI). Mena's forced displacement crisis. **MENA Knowledge and Learning Quick Notes Series**, março 2016. 1-4.

WUST, S.; BOLAY, J.-C.; DU, T. T. N. Metropolization and ecological crisis: precarious settlements in Ho Chi Minh, Vietnam. **Environment & Urbanization**, outubro 2002. 211-224.

ZAWAWI, Z.; HAMMAD, M. A. **Colonization and displacement In the Old City of Hebron.** Congreso Internacional Contested-Cities. Madrid, Espanha: Publicaciones Contested. 2016. p. 1-12.

ZHANG, Y. **Better city, better life? The 'fate' of the displacees from the Shaghai World Expo 2010 (Tese).** Edinburgo, Reino Unido: University of Edinburgh, 2014.

Anexos

Anexo 1 – Definições da NBR 14653-1:2001 (Abnt, 2001):

Avaliação de bens: Análise técnica, realizada por engenheiro de avaliações, para identificar o *valor de um bem*, de seus custos, frutos e direitos, assim como determinar indicadores da viabilidade de sua *utilização econômica*, para uma determinada finalidade, situação e data.

Bem: Coisa que tem *valor*, suscetível de utilização ou que pode ser *objeto de direito*, que integra um *patrimônio*.

*Benfeitoria*¹⁶¹: Resultado de *obra ou serviço realizado num bem* e que não pode ser retirado sem destruição, fratura ou dano.

Custo: *Total dos gastos* diretos e indiretos necessários à produção, manutenção ou aquisição de um bem, numa determinada data e situação.

Custo de reedição: Custo de reprodução, *descontada a depreciação do bem*, tendo em vista o estado em que se encontra.

Custo de reprodução: Gasto necessário para reproduzir um bem, *sem considerar eventual depreciação*.

Custo de substituição: Custo de reedição de um bem, com a *mesma função e características assemelhadas* ao avaliando.

Depreciação: Perda de valor de um bem, devido a modificações em seu estado ou qualidade [...].

Empreendimento: Conjunto de bens capaz de produzir *receitas* por meio de *comercialização* ou *exploração econômica*. Pode ser: *imobiliário* (por exemplo: loteamento, prédios comerciais/residenciais), de *base imobiliária* (por exemplo: hotel, shopping center, parques temáticos), industrial ou rural.

Fator de comercialização: *Razão entre o valor de mercado de um bem e o seu custo de reedição ou de substituição*, que pode ser maior ou menor do que 1 (um).

Infra-estrutura: Conjunto de obras e serviços que dá suporte às atividades econômicas, sociais ou à utilização de um bem.

Preço: *Quantia* pela qual se efetua, ou se propõe efetuar, uma *transação* envolvendo um *bem*, um *fruto* ou um *direito* sobre ele.

Valor de mercado: *Quantia* mais provável *pela qual se negociaria* voluntariamente e conscientemente *um bem*, numa data de referência, dentro das *condições do mercado vigente*.

Valor residual: *Quantia* representativa do *valor do bem ao final de sua vida útil*.

Vida útil: Prazo de utilização funcional de um bem. *Vida remanescente*: Vida útil que resta a um bem. (Abnt, 2001: 3-6; grifos nossos).

Anexo 2 – Depreciação física pelo Método Ross-Heidecke (“Fator K”)

A *depreciação*, importante variável para a determinação do custo de reedição, é definida pela *Tabela do método Ross-Heidecke*, que - de acordo com o estágio de vida útil do imóvel (expresso em %, de 2 a 100) e do seu estado de conservação (de “Ótimo (O)” ao “Valor Residual”) - estabelece a “depreciação física” (“Fator k”) para aquele imóvel específico por meio de avaliação individual (Seinfra, Mwh & Comol, 2011: 9-10). Para ilustrar a aplicação do “Fator K” e seus efeitos práticos na depreciação do valor, ver o Quadro a seguir – estimativas de acordo com o *estado de conservação* e ao longo da *vida útil*¹⁶²:

Quadro 3 – Depreciação Física pelo Método Ross-Heidecke (“Fator K”):

Estados de Conservação		Depreciação pelo estado de conservação (ex: R\$ 100,00)	Depreciação ao longo da vida útil (idem)
A) Ótimo (O)	Estado de novo	98,98	90,97
B) Muito bom (MB)	Excelente estado de conservação	98,95	82,20
C) Bom (B)	Não necessita de reparos	96,49	71,00
D) Intermediário (I)	Necessita de pequena manutenção	90,97	64,50
E) Regular (R)	Necessita de reparos simples	81,10	57,40
F) Deficiente (D).	Entre reparos simples e importantes	66,10	49,80
G) Mau (M).	Reparos importantes	46,90	39,40
H) Valor residual (R)	Requer demolição	24,60	20,90

Fonte: Estado de Conservação e Fator K, Seinfra, Mwh & Comol (2011: 10). Estimativas: Iacovini (2016: 4).

¹⁶² Considerou-se o efeito de depreciação para um imóvel em estado de conservação Intermediário (I – Necessita de Manutenção), com 1,2 anos (2%), 10,8 anos (18%), 20,4 anos (34%), 25,2 anos (42%), 30 anos (50%), 34,8 anos (58%), 40,8 anos (68%) e 50,4 anos (84%) - ao final da vida útil (60 anos, 100%), o valor residual é igual a 0,0.