

EFETIVANDO A POLÍTICA URBANA EM FORTALEZA: considerações acerca do Projeto de Regularização Fundiária na comunidade Planalto do Pici

Pedro Vicente de Assis Neto¹

Rafael Barreto Souza²

RESUMO: As grandes cidades na mesma proporção que atraem populações, informações e serviços, também concentram desigualdades, conflitos e violações de toda a espécie. Para enfrentar e superar essa conjuntura emergencial se faz necessário tomar a concretização da política urbana como um dos desafios postos para garantir os direitos que se lhe articulam, quais sejam: saúde, educação, lazer, mobilidade, saneamento básico e especialmente, o direito à moradia. É com base nesse entendimento, que o presente artigo traz a discussão de como vem se dando o processo de regularização fundiária em terras públicas, situadas na comunidade Planalto do Pici, no município de Fortaleza. Esse trabalho tem como propósito fazer com que os instrumentos previstos na legislação urbana sejam socializados democraticamente entre os/as moradores/as que necessitam, por morarem nessa área há décadas sem segurança legal alguma e muitas vezes não se tendo o discernimento político do direito que possuem.

Palavras-chave: Política Urbana; Direito à Moradia; Regularização Fundiária.

ABSTRACT: Large cities in the same proportion that they attract people, information and services, they also concentrate inequalities, conflicts and violations of all kinds. To confront and overcome this emergency situation it is necessary to take action in terms of urban policy as one of the main challenges to guaranteeing rights, such as health, education, leisure, mobility, basic sanitation and especially the right to housing. It is with this understanding that this paper presents a discussion on how the process has been going for regularization on public lands, located in the community Planalto do Pici, in Fortaleza. This paper aims at making the tools provided in this legislation socialized for urban democracy among the local urban inhabitants as they have been living in this

¹ Estudante. Universidade Estadual do Ceará – UECE. pedrovneto@hotmail.com

² Estudante. Universidade Federal do Ceará – UFC.

area for decades without any legal insurance and often not having the political awareness of their rights.

Keywords: urban policy, housing rights and land tenure.

I. INTRODUÇÃO

Historicamente, a sociedade civil organizada pressionou o Estado para fazer com que os direitos sociais fossem ampliados e formalizados em Lei, como aconteceu com a construção da política urbana. Aqui cabe salientar a proteção dada ao direito à moradia na Constituição Federal de 1988, que em seu art. 6º, é previsto como direito social essencial, que não deve se descolar dos demais:

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, o trabalho, a **moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Constituição Federal, 2008, p. 15, grifos meus)

O contexto de gritante desigualdade social e o enorme déficit habitacional notado nas grandes aglomerações urbanas do Brasil impulsionaram a inserção do direito à moradia na Constituição, vinculado às políticas públicas e direcionando as ações do Estado, do mercado e dos movimentos sociais. Estes últimos lutam para cumprir com o que constitucionalmente é garantido, embora por vezes o Estado se omita e favoreça o mercado, e este utilize esse direito, como tantos outros, a seu favor, distorcendo seus princípios e mercantilizando algo que deveria ser público.

II. UM TRAÇADO HISTÓRICO

Em um período que o Estatuto da Cidade completa 10 anos, fruto de um amplo e longo processo de mobilização social pela reforma urbana, se constata o quanto ainda resta a avançar para além das conquistas institucionais. Por se tratar de uma reivindicação gestada antes mesmo da conquista da Constituição Federal de

1988, as tensões provocadas resultaram no capítulo de Política Urbana e seus artigos 182 e 183. Contudo, apenas em 2001, esta luta coletiva culminaria com a promulgação da Lei nº 10.257, chamada Estatuto da Cidade, que institui as diretrizes e instrumentos de cumprimento da função social da propriedade urbana, a qual aparece, pela primeira vez, como um princípio estruturador da política urbana no país e da gestão democrática das cidades, elementos que servem à materialização do direito à cidade (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO).

Neste mesmo período, a cidade de Fortaleza comemora 285 anos, tendo o seu crescimento urbano desordenado que denuncia as desigualdades sociais e econômicas que, cada vez mais, se acirram nos usos e ocupações do solo pelas classes e projetos em disputa. Eis um exemplo de capital metropolitana, que infelizmente condiz com a regra geral, de como a política urbana na prática vem – ou não – se efetivando em uma realidade local marcada pelos fenômenos crescentes da concentração fundiária e da especulação imobiliária.

Os parâmetros de desigualdade podem ser mensurados em alguns dados alarmantes: 80% da população brasileira, ou seja, cerca de 170 milhões de habitantes vivem em cidades e 34,4% vive em áreas de moradia inadequadas, como em locais sem a cobertura de saneamento básico e/ou titularidade da terra. As regiões nordeste e sudeste respondem por 75% do déficit habitacional brasileiro de 6.656.526 moradias, concentrando somente em Fortaleza o índice de 77.615 unidades, enquanto o número de imóveis vazios na área é de 69.995 (ABREU, 2008).

Esse cenário caótico se faz sentir de maneira mais aguda pelas populações pauperizadas, que residem precariamente em favelas, cortiços e assentamentos irregulares, e que se veem estigmatizadas culturalmente e segregadas territorialmente por morarem em “áreas de risco”. Não se analisa por quais formas e razões essas comunidades se formaram e consolidaram a sua existência, em meio a tantas dificuldades no acesso a direitos, como bem demarca Borzacchiello da Silva:

Fortaleza, ao que tudo indica, tem seu crescimento demográfico acentuado, tanto provocado pelo seu papel de pólo de atração, como também pelas condições repulsivas de vida em grande parte do interior do Estado. [...] Os intensos fluxos migratórios e a concentração

da pobreza têm sido uma constante no processo de urbanização da capital cearense. (SILVA, 2000: p. 230 e 236)

Desse modo, o contexto urbano se encontra atravessado por contradições diversas, condicionadas a partir da afirmação reiterada pelo atual Governo de políticas econômicas neoliberais de ajuste fiscal (por meio do enxugamento de gastos públicos, como se verificou no recente corte do orçamento para o Ministério das Cidades) e da implementação de programas governamentais de caráter neodesenvolvimentista, tais como o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Essa agenda de ações beneficia determinados segmentos do capital, a saber, construtoras, empreiteiras, indústrias de base, que se favorecem das licitações e recebem incentivos fiscais. Enquanto as políticas urbanas e habitacionais vêm se perfazendo em detrimento das camadas pobres urbanas, que na sua ótica obstaculizam o progresso e, portanto, devem ser sacrificadas – removidas, na linguagem oficial – em prol das obras.

Na maioria dos casos, os moradores mal são consultados e considerados pelo Poder Público, cujo discurso invariavelmente representa os interesses empresariais, sobre os possíveis impactos sociais, econômicos e ambientais acarretados pela vinda dos empreendimentos. Daí parte a defesa encampada pelos movimentos sociais de que não haja mais remoções de famílias para locais distantes e insuficientes no acesso a equipamentos e serviços públicos, a adoção de medidas autoritárias que visem a criminalizar a pobreza e a juventude, a militarizar as “áreas de risco” e a degradar as poucas áreas verdes que ainda restam nas cidades.

III. DISPONDO DO DIREITO

Uma das maneiras eficazes de se regularizar o direito à moradia e garantir as condições básicas de habitabilidade em comunidades se concretiza através de instrumentos jurídicos e urbanísticos, evitando que as famílias de baixa renda percam o próprio “chão” para dar lugar a megaprojetos. Em caso do indivíduo habitar um imóvel num terreno de titularidade privada de até 250m², por cinco anos ininterruptos, sem oposição e com fins de moradia, se concede a usucapião especial urbana, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (ALFONSIN, 2003). Se estiver em um terreno público, nas mesmas condições supracitadas, pode se adquirir

a Concessão do Direito Real de Uso – CDRU ou Concessão de Uso Especial de Moradia – CUEM, nesse último a ocupação deve se dar desde o ano de 1996.

Com vista a viabilizar esses direitos previstos na política urbana, que o Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos – CEARAH Periferia, no papel de organização não-governamental vem atuando, desde a sua fundação em 1991, alinhado às lutas dos movimentos populares urbanos. Um de seus projetos se dedica justamente a regularizar as terras da comunidade Planalto do Pici, localizado no bairro Pici, na cidade de Fortaleza, sendo financiado pelo Ministério das Cidades e em uma parceria com a Caixa Econômica Federal, Conselho Gestor (composto pelas associações comunitárias AMOCAP, GDFAM, ABEM, AMORA e ESCUTA) e Superintendência Regional da Secretaria do Patrimônio da União – SPU.

Pelo fato da área pertencer à União, o Projeto de Regularização Fundiária pretende assegurar a CUEM de forma individual e gratuita a mais de 1.450 famílias, após a execução de diversas assembléias, reuniões com lideranças comunitárias, cadastramento socioeconômico dos moradores, levantamento cartográfico e cartorário, confecção de plantas, além da realização de capacitações, oficinas, palestras e mutirões com a comunidade. A regularização fundiária, no âmbito dos direitos metaindividuais, pode ser tida como direito difuso ou coletivo, logo, a formalização do Pedido Administrativo de CUEM pode ser feito por meio de pessoa jurídica que representa os interesses coletivos de posseiros em terras públicas.

Um aspecto de extrema relevância nesse processo é a garantia preferencial dos imóveis regularizados à titularidade feminina, na medida em que esse princípio é resguardado pela legislação urbana e contempla a habitação de interesse social e, principalmente, a apropriação política pela mulher do direito à moradia. Tendo em vista que em uma sociedade marcadamente patriarcal, dominada pela lógica da divisão social, sexual e territorial do trabalho, são as mulheres que comumente, mas nem sempre, cuidam do lar, dos filhos, enfim, dos denominados “afazeres domésticos” e até então, não detinham com segurança legal a posse da moradia em seu nome.

No presente momento, já foi dado entrada no pedido de CUEM para 191 moradores/as e se busca mobilizar toda a comunidade, a fim de que o universo restante entregue a documentação pendente para completar o processo e assim, haver uma cobertura satisfatória da concessão. Devido a esse resultado, a equipe técnica (composta por um advogado, um estagiário de Geografia e um de Serviço Social) junto aos esforços do Conselho Gestor vem recuperando gradativamente a credibilidade do trabalho, que vinha sofrendo com a demora na retorno do que já tinha sido prestado pela comunidade e cuja causa se enraíza na freqüente rotatividade dos técnicos/as que coordenam o projeto. Apesar de se deparar com outras dificuldades que fogem ao controle da equipe, como a dinâmica habitual de mudanças no território (ocorrência de evasões, aluguéis e vendas das casas) e a relação pouco dialogada entre as associações comunitárias do Planalto do Pici, o projeto condiz com o que se propôs, mostrando a pertinência de se legalizar a posse da moradia de baixa renda.

IV. CONCLUSÃO

Em tempos adversos, de expropriação privada das áreas populares e do aprofundamento das desigualdades sociais e territoriais, é de suma importância que as classes trabalhadoras e movimentos sociais organizados se apropriem de um conhecimento crítico, que os faça compreender a conjunção de fatores imbricados na correlação de forças pelas políticas públicas entre Estado, mercado e sociedade. E, além disso, possam traduzir esses conflitos e reverter em soluções coletivas as problemáticas que tanto afligem as populações que (sobre)vivem à margem do acesso digno a uma infra-estrutura adequada, como bem explana Leroy:

Transformar as camadas populares em sujeitos políticos de seu ambiente material, econômico e cultural – esse é o desafio da construção da sustentabilidade democrática em nosso país. A verdadeira democracia passa pela economia, mas desemboca necessariamente na justiça. É por isso que esse desafio implica estabelecer a primazia dos direitos, base e garantia da cidadania, e ampliá-los para além dos direitos civis – até o campo dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. (LEROY, 2002)

De modo que, dotar os/as moradores/as da comunidade Planalto do Pici, que poderia ser qualquer outra, das leis e instrumentos para que estes/as cobrem do

governo a titularidade de suas terras, significa sensibilizar essa parcela da população do potencial político que existe na sua organização, quando se pretende alcançar um objetivo coletivo, nesse caso, tornar as suas moradias reconhecidas frente ao Poder Público, que em troca apenas prestou descaso de investimentos públicos.

V. REFERÊNCIAS

Constituição da República Federativa do Brasil. 14^o Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ABREU, Filomeno. **Direito à Moradia**. Acesso em: 23 de Abril de 2011. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/www/opovo/fortaleza/794837.html>>

ALFONSIN, Betânia de Moraes. *Da invisibilidade à regularização fundiária: a trajetória legal da moradia de baixa renda em Porto Alegre*. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (orgs.). **A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

LEROY, Jean-Pierre. [et al.] **Tudo ao Mesmo Tempo Agora. Desenvolvimento, Sustentabilidade, Democracia: o que isso tem a ver com você?** Petrópolis: Vozes, 2002.

ROLNIK, Raquel, CYMBALISTA, Renato e NAKANO, Kazuo. **Solo Urbano e Habitação de Interesse Social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país**.

SILVA, José Borzacchiello da. **A cidade contemporânea no Ceará**. SOUSA, Simone de. (org.). *In: Uma nova história do Ceará*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2000.

SILVA, William Ribeiro da. *Reflexões em torno do urbano no Brasil*. In: SPOSITO, M. E. B. e WHITACKER A. M. (orgs.). **Cidade e Campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 1^o edição. São Paulo: Expressão Popular, 2006.