



XVIII ENANPUR
NATAL 2019
27 a 31 maio

O DESENVOLVIMENTO DA PRAIA DO FUTURO COMO ELEMENTO DE ANÁLISE DA AÇÃO ESTATAL EM PROVEITO DA "CIDADE COMO NEGÓCIO"

Autores:

Vinícius Saraiva Barretto - UFC - viniciussaraivab@yahoo.com.br

Breno Santiago Holanda - UFC - brenosholanda@gmail.com

Renato Pequeno - UFC - renatopequeno@gmail.com

Thaís Matos Moreno - UFC - thaismoreno65@gmail.com

Resumo:

A constituição do atual cenário do desenvolvimento urbano de Fortaleza é esta: processos de planejamento regidos por interesses privados e pela economia do turismo, os quais atuaram diretamente na remoção ou ameaça de remoção de 1.440 famílias somente no ano de 2017 de acordo com a pesquisa do Observatório de Remoções realizada pelo Laboratório de Estudos da Habitação (Lehab) da qual esse trabalho faz parte. Com base nessas constatações, o presente trabalho constitui um estudo do setor leste de Fortaleza, um dos focos de remoções e de atividades do Estado. O estudo foi realizado através de pesquisas sobre a expansão urbana de Fortaleza, os tipos de investimentos e projetos destinados à área em questão, juntamente com o estudo de planos e de leis conflitantes. Através disso, o presente estudo busca observar as relações entre o setor imobiliário e a gestão pública, objetivando analisar o papel do Estado no incentivo e na legitimação de um desenvolvimento urbano de uma “cidade como negócio”.

O DESENVOLVIMENTO DA PRAIA DO FUTURO COMO ELEMENTO DE ANÁLISE DA AÇÃO ESTATAL EM PROVEITO DA “CIDADE COMO NEGÓCIO”

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa apresenta seu foco no setor leste da cidade de Fortaleza e objetiva estudar as dinâmicas que influem sobre tal área, cujo principal fator é a relação entre o mercado imobiliário e a gestão da cidade e como esta última é o principal agente que incentiva e legitima o desenvolvimento mercadofilo da região.

Diante de um cenário possível de ser encontrado em diversas cidades do país e do mundo, o presente artigo apresenta reflexões, focadas nos âmbitos institucional e normativo, sobre a constituição urbana da cidade de Fortaleza com base na relação com os grandes proprietários privados, no processo de loteamento e de favelização do setor em estudo e nas dinâmicas atuais promovidas pela administração da cidade identificadas.

Dessa forma, com base em pesquisas do Laboratório de Estudos de Habitação (LEHAB-UFC) e em outras pesquisas que abordam a consolidação da malha urbana de Fortaleza, o artigo apresenta inicialmente uma contextualização histórica, apresentando os agentes e as ações empreendidas durante a formação da cidade, o seu foco central, que consiste em um desenvolvimento urbano através de planos e programas empreendidos pela Prefeitura em associação com o setor imobiliário, e uma conclusão onde se aborda o papel do Estado no cenário da Praia do Futuro.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Baseando-se na característica do espaço que contribui para sua definição, de acordo com Milton Santos, de que este é produto de diversos atores durante toda a história, sendo assim o *locus* da reprodução das relações sociais de produção (LEFÉBVRE, 1974; SANTOS, 1979; 1988), a compreensão da constituição histórica de uma cidade, região ou país e da sua consolidação urbana é de fundamental importância para o devido entendimento das atuais dinâmicas de produção do espaço urbano por meio das políticas e do direcionamento do desenvolvimento urbano de cada área observada. Entendendo isso, foca-se em um determinado recorte da cidade de Fortaleza, o setor ao nordeste da cidade (Figura 1), e nos

processos associados à sua política de desenvolvimento urbano. Nesse sentido, visa-se neste trabalho, por meio de um breve resgate histórico de como se deu a consolidação urbana de Fortaleza, abordar as atuais dinâmicas, apoiado pelo Estado, da área em estudo e, conseqüentemente, da cidade.

O desenvolvimento do presente estudo se deu com base em pesquisas do Laboratório de Estudos de Habitação (LEHAB-UFC) — principalmente as referentes ao projeto de pesquisa e extensão Observatório das Remoções, que mapeou remoções na cidade de Fortaleza de 2009 até outubro de 2018 pelo Laboratório. Pesquisas sobre a consolidação histórica da cidade de Fortaleza e sobre o comportamento do capital imobiliário na cidade também têm fundamental importância na constituição e desenvolvimento do presente estudo. Juntamente disso, a observação das relações entre o público e o privado na gestão das políticas urbanas da cidade por meio da leitura do Plano Estratégico Fortaleza 2040 e de programas de desenvolvimento, especialmente o Fortaleza Competitiva, contribuíram para a contextualização, desenvolvimento da argumentação e conclusão do estudo.

Figura 1 - Mapa dos elementos estruturantes da Praia do Futuro (principais avenidas, shoppings e equipamentos industriais).



Fonte: LEHAB (2018)

O processo de ocupação urbana de Fortaleza inicialmente se deu no bairro do Centro, desde a primeira ocupação da cidade até o fim do século XIX. A abertura dos portos e a Independência do Brasil são fatos fundamentais para o estabelecimento de grupos de comerciantes portugueses e firmas estrangeiras, os quais constituem em poucos anos o motor da vida econômica da cidade, resultando na formação de monopólios e de grandes latifúndios na sociedade urbana da cidade. Por volta de 1860, o comércio algodoeiro estava em pleno vapor e já existiam algumas pequenas indústrias instaladas na cidade. Assim, como

consequência direta, o desenvolvimento do meio urbano tornou-se intenso, demandando melhorias na estrutura da cidade. Foi nessa década que se iniciou a modernização da infraestrutura urbana, como a instalação do sistema de abastecimento de água, com a criação de reservatórios em pontos estratégicos da mancha urbana, o início da construção da 1ª ferrovia e a instalação de fiação urbana por tração elétrica (ANDRADE, 2012).

Entretanto, a renovação e modernização da infraestrutura urbana se deu por meio de concessões do Estado a empresários e a empresas estrangeiras. Um exemplo dessa política de desenvolvimento urbano adotada já no fim do século XIX é a instalação do sistema de abastecimento de água potável direcionada a quatro chafarizes, que inicialmente foi concedido em 1862 ao empresário José Paulino Hoonholtz, o qual teria o privilégio de vender a água a um valor fixo estabelecido (20 réis a caneca) por 50 anos. Posteriormente, no mesmo ano, o contrato foi transferido à empresa inglesa Ceará Water Co. que explorou o serviço até 1879. Já na década de 1890, o Governo do Estado foi autorizado a renovar o contrato e, para isso promoveu um concurso que, por meio da Lei nº 515, de 31 de outubro de 1898, autoriza contratar quem mais vantagens oferecer e estabelece benefícios ao selecionado por 20 anos, garantindo 7% de juros sobre o capital empregado nas obras (ANDRADE, 2012). Em sua tese, Andrade aponta a presença desse tipo de parcerias e concessões entre o setor público e o setor privado durante a Primeira República, no final do século XIX e início do século XX, as quais são responsáveis pela consolidação da malha urbana e pela indução dos eixos de expansão.

Após a ocupação do Centro, o crescimento da cidade toma as direções oeste e sul, em direção aos bairros Jacarecanga e Benfica, por meio da instalação de indústrias e do deslocamento da linha férrea, acompanhados da construção de grandes casarões e chácaras — previstos pelo Plano Urbanístico de Aldolfo Hebster quando este estabelece eixos de expansão por meio de uma malha urbana. Posteriormente, superando o obstáculo que o Riacho Pajeú consistia, o desenvolvimento de Fortaleza se direciona para o eixo leste da cidade, principalmente após o ano de 1930, quando a parcela abastada da população ocupa aos poucos o bairro da Aldeota (SOUZA, 2006).

Paralelamente a esse novo eixo de expansão, há a instalação do Porto do Mucuripe na década de 1940, o qual teve sua criação recomendada desde o fim do século anterior e foi responsável pelo início da ocupação do litoral leste do município. Este movimento em direção ao leste ocorre junto ao processo de litoralização da cidade de Fortaleza, termo que se refere à incorporação do litoral ao mercado de terras e, anos depois, à indústria turística, assim, tornando o litoral um dos focos do desenvolvimento urbano. Esse processo tem seu início em pequeno grau em 1930 com a “descoberta” do mar pelas elites e se intensifica até a década de 1980, quando a política urbana da cidade se direciona para a construção de uma imagem turística ao vincular o turismo a uma política de desenvolvimento econômico e social (DANTAS, 2006). O prolongamento da Avenida Santos Dumont, na década de 1970, em direção à Praia do Futuro, a qual se tinha como promissora para o mercado imobiliário, consiste em um exemplo prático da incorporação do litoral no planejamento e no desenvolvimento urbano idealizado pela prefeitura.

Entretanto, o processo de litoralização, no que tange à região dos bairros Praia do Futuro (I e II), Vicente Pinzón e Cais do Porto, foi de certa forma frustrado ao passo que o intuito de promover um desenvolvimento urbano dessa área direcionada para o litoral não obteve os investimentos necessários e imaginados pela administração da cidade. A região leste, mais especificamente os bairros Praia do Futuro I e II, disputou, já na década de 1980, junto com o eixo criado pela Avenida Washington Soares o foco da expansão e atuação do setor terciário e do setor imobiliário. O entorno da Av. Washington Soares, sobretudo devido à atração de grandes equipamentos e obras viárias, desenvolveu as condições necessárias para um maior ganho em termos de valorização e, conseqüente, propício para o fortalecimento do mercado imobiliário formal no local. Esse período coincide com o momento em que o governador do Ceará, um dos principais empresários da cidade, havia inaugurado o maior shopping center da cidade na mesma região.

Apesar disso e das condições naturais, as quais devido à maresia não permitiam ainda essa expansão (FUCK, 2004), a região leste se tornou uma área valorizada com expectativa de se tornar um centro de investimentos tanto para atividades turísticas e, como para o setor industrial e empresarial tecnológico. Tais atividades viriam a complementar o lazer presente nas diversas barracas instaladas na zona de praia desde a década de 1980, assim como as atividades de logística concentradas no Porto do Mucuripe e na vizinha área de tancagem de combustíveis.

No que se refere ao parcelamento e à posse dos terrenos da área, foi realizado um loteamento em 1949, com propostas de uma malha composta por quarteirões entrecortada por vias diagonais. Vale mencionar que o setor litorâneo leste correspondia a um grande latifúndio, reconhecido como as terras da família do industrial Antônio Diogo, família detentora de cerca de 39% do total das áreas loteadas em Fortaleza entre 1931 e 2002 contendo 15 parcelamentos (SANTOS, 2015), que constituíam a maior gleba da região.

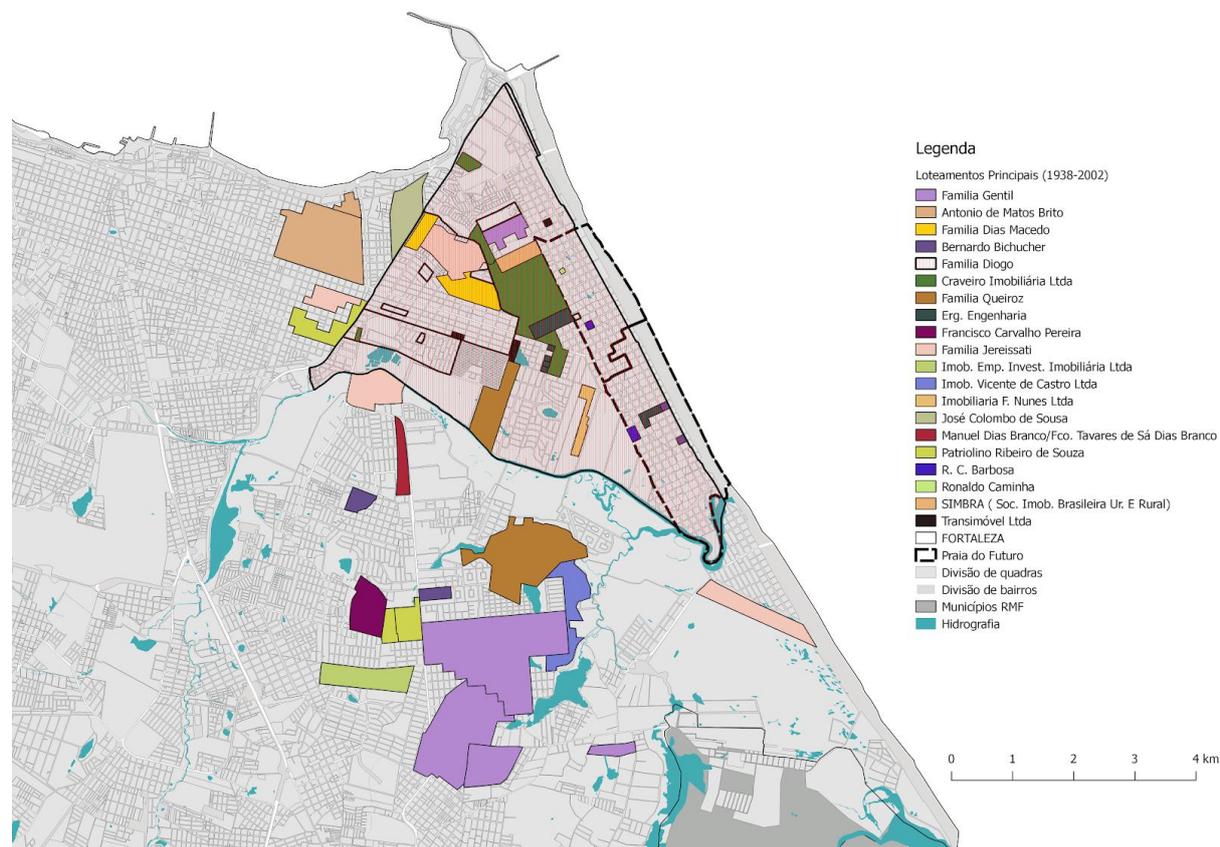
Muito se questiona sobre o interesse da concentração de uma área enorme de terras numa região em que, na década de 1940, se localizava distante do centro de ocupação e desenvolvimento urbano, ou seja, até que ponto haveria uma demanda para concentração de um grande volume de terras e para abertura de um loteamento. O contexto no qual a cidade estava imersa se apresenta como um dos fatores que pode ser considerado relevante para a constituição desta enorme gleba, ao passo que o Porto do Mucuripe havia sido construído nove anos antes e este exercia influência na ocupação da porção leste da cidade, ao promover fluxos viários associados ao deslocamentos de produtos e ao tornar a área não atrativa para o estabelecimento de residências da classe dominante.

Após a realização do loteamento de 1949 outros vieram a ser implementados nas décadas de 1950, 1970 e 1980, período no qual a grande gleba existente na área foi fragmentada. Contudo, isto não veio a impedir o monopólio de terrenos por grupos empresariais, como posteriormente ocorreu nos bairros da Praia do Futuro e Vicente Pinzón.

Na década de 1950, ocorre ampla aprovação de loteamentos em Fortaleza, os quais iniciaram a prática de sua realização imersas na dinâmica da especulação os quais são cada vez mais distantes da malha urbana ocupada, deixando amplas áreas vazias entre estes (FUCK

JUNIOR, 2002; SOUZA, 2009b). Essa lógica de realização de loteamentos evidencia o intuito de especulação — capitalização do espaço (VOLOCHKO, 2015) — do bolsão de terras intermediário, no qual não houve nenhum investimento do proprietário, por meio de uma urbanização em saltos.

Figura 2 - Mapa dos grandes loteamentos do setor leste de Fortaleza referentes às principais famílias e empresas.



Fonte: LEHAB (2018)

Na década de 1960, constata-se a dispersão dos novos parcelamentos em todas as direções da expansão, ao mesmo tempo em que diminui o número de loteamentos aprovados em relação à década anterior. Contudo, tais aprovações voltam a crescer na década de 1970, período em que construtoras e incorporadoras passam, também, a ser proprietárias desses loteamentos — situação que continua a crescer na década seguinte, principalmente com as famílias Diogo e Dias Branco (SANTOS, 2015). Esta última passa a ser a principal proprietária de terras na área leste de Fortaleza, possuindo boa parte dos terrenos oriundos da fragmentação da grande gleba da família Diogo, além de ser proprietária de um terço das terras do município do Eusébio — contíguo ao litoral leste.

O litoral leste e a região nordeste da cidade sofreram mudanças também devido ao grande crescimento populacional, motivado, principalmente, pelas secas ocorridas no Sertão. Segundo Santos (2015), a seca de 1932 é relacionada com a formação das primeiras favelas de Fortaleza, próximas ao centro e ao litoral oeste. Além disso, a autora também aponta o papel da realização e da comercialização de loteamentos populares periféricos, considerados precários, sem infraestrutura e ilegais, no início do processo de favelização da cidade.

A instalação do Porto do Mucuripe na década de 1940, como já mencionado, foi outro fator responsável pelo início das ocupações das áreas próximas que constituem o litoral leste da cidade. Contudo, devido à presença do porto, o perfil populacional que se encontrava ocupando a região do seu entorno era de uma população desfavorecida, muito em razão do desprezo das camadas abastadas e da desvalorização pela proximidade com áreas industriais (CAVALCANTE, 2017).

Assim, as primeiras favelas da cidade nesta direção, construídas nas então margens periféricas, após alguns anos, com a expansão da malha urbana, já se encontravam em áreas centrais da cidade. As localizações correspondiam ao Centro, ao litoral oeste e à região leste/nordeste, estas ignoradas nos mapeamentos e planos realizados até as décadas de 60 e 70, quando houve a explosão da favelização da Fortaleza (SOUZA, 2006; (PEQUENO e CARVALHO, 2018).

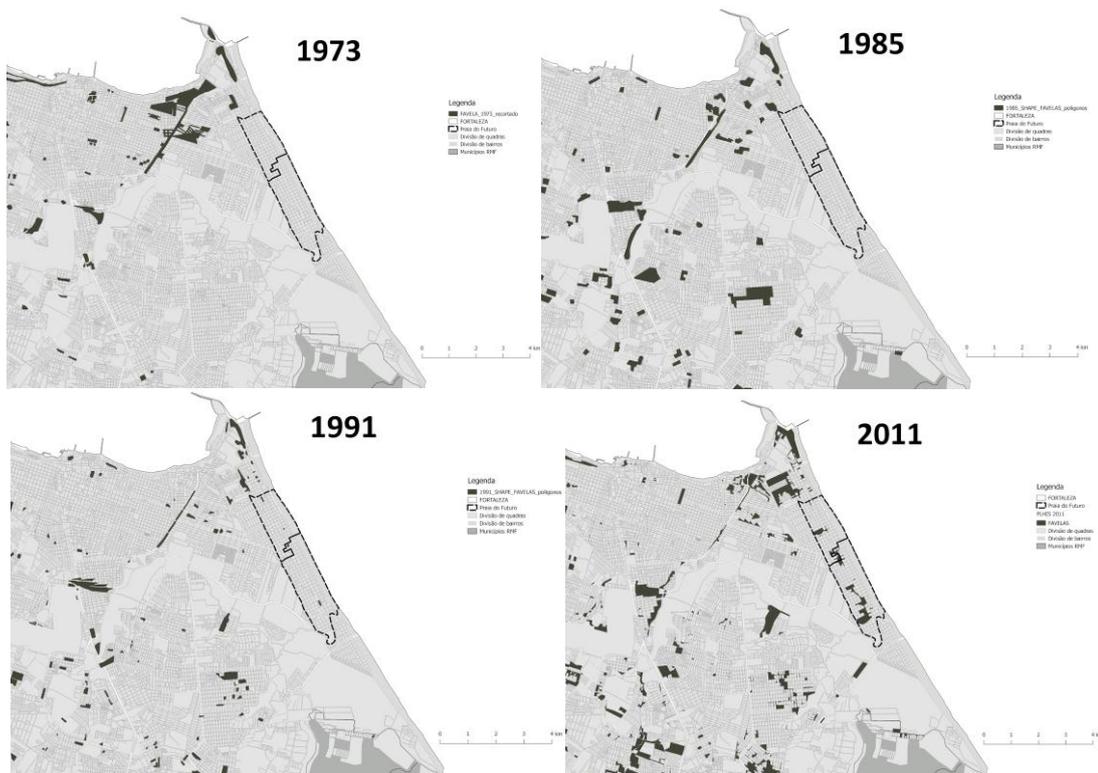
Essa explosão é facilmente evidenciada pelo crescimento acentuado do número de favelas identificadas desde os anos 1960 aos anos 2000. Inicialmente reconhecidas, em 1963, 10 favelas pelo Plano de Hélio Modesto, o qual criou o Plano Integrado de Desfavelamento, implementado em 1973 e que foi uma das primeiras ações de remoção de favelas para áreas distantes, institucionalizando a segregação socioespacial da cidade (ALDIGUERI, 2017).

Santos (2015), ao analisar os relatórios técnicos referentes ao Programa de Erradicação de Favelas da Fundação de Serviço Social de Fortaleza apresentados em 1973, esclarece os deslocamentos internos, onde as favelas:

- a. do Trilho I e II – ao nordeste da cidade, relativamente próximo ao litoral –;
 - b. localizadas na antiga Av. Estados Unidos (atual Av. Virgílio Távora) – ao norte da cidade, no centro econômico e urbanizado – e na Av. Senador Machado – no litoral nordeste da cidade, no atual bairro Mucuripe –;
 - c. do Alto da Piçarra e de um trecho do Arraial Moura Brasil – ao norte, no litoral central da cidade –;
- foram realocadas para os conjuntos:
- a. Alvorada – ao sudeste da cidade, próximo ao eixo de expansão, estando, na época, nos limites da área urbanizada –;
 - b. Mal. Rondon – ao extremo sudoeste, extrapolando os limites da cidade ao localizar-se no município de Caucaia –;
 - c. Palmeiras – ao extremo sul da cidade, ainda hoje próximo aos limites da cidade –;
- com isso, institucionalizando a segregação socioespacial da cidade.

Todavia, esta ação foi de encontro com o argumento utilizado para sua realização de que se objetivava aumentar o nível de vida dos transferidos, já que os novos locais de moradia estavam situados nos limites da cidade, sem infraestrutura, portanto se constituindo piores que as favelas (BARROS, 2017).

Figura 3 - Mapas representando o processo de favelização do setor leste de Fortaleza.



Dez anos após o plano, em 1973, foram identificadas 80 favelas, em 1991 o número havia aumentado para 353 favelas e em 2012, de acordo com o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), o número praticamente duplicou chegando a 636 favelas, nas quais se concentram 40% da população da cidade. É nesse período que se intensifica a retomada da favelização na porção leste da cidade com a consolidação das comunidades do Serviluz, do Mucuripe e do Caça e Pesca (PEQUENO, 2015).

Essas favelas próximas ao litoral leste são formadas principalmente por famílias de pescadores, que já possuem uma relação de afeto com seu local de moradia há décadas desde as primeiras ocupações, e por uma parcela populacional que assume papel de mão-de-obra que realiza deslocamentos diários para o centro econômico da cidade (Aldeota, Meireles, Varjota, Cocó e os bairros ao sudeste que margeiam o eixo da Avenida Washington Soares). As dinâmicas de ocupação da cidade da primeira metade do século XX, com foco na área central, foram as principais responsáveis pela consolidação dessas comunidades à beira mar, devido à valorização do espaço central da cidade o que permitia a ocupação de áreas do litoral e no entorno do centro econômico pela população desfavorecida.

Da série de mapas (Figura 3), percebe-se a remoção de grandes áreas de favela, que já na década de 70 se encontravam nas áreas próximas ao centro, bem como naquelas de valorização imobiliária, dentre as quais: o litoral central, onde hoje se encontram os bairros Moura Brasil e Praia de Iracema; as áreas ao leste; e as proximidades do Porto do Mucuripe. Entretanto, nos mapeamentos posteriores é perceptível a reocupação de boa parte dessa áreas, nas quais hoje se localizam as comunidades do Mucuripe, Morro Santa Terezinha,

Castelo Encantado e Serviluz. Com a prática de remoções pontuais das favelas localizadas nos bairros que detinham a maior parte da renda do município e com o crescimento populacional e consequente demanda por habitação, houve o surgimento de outras comunidades consolidadas como o Luxor, a 31 de Março, a Comunidade dos Cocos e o Caça e Pesca. Outras viriam a ocorrer nas décadas seguintes, como o Morro da Vitória, o Alto da Paz, a Raízes da Praia, dentre outras.

Dessa forma, constata-se que inicialmente a consolidação da ocupação das áreas próximas ao litoral leste de Fortaleza, onde se encontram os bairros Praia do Futuro (I e II), Vicente Pinzón, Cais do Porto e Mucuripe, ocorreu por meio de políticas públicas de desenvolvimento urbano, promovidas pelo Estado, voltadas para o crescimento econômico da cidade, pautando suas intervenções em obras infraestruturais, industriais e comerciais, bem como para abrir loteamentos destinados à elite fortalezense. Contudo, devido a estas políticas e às práticas de desfavelamento das áreas mais valorizadas, parte da população de baixa renda se volta para as áreas onde poderiam permanecer apesar da localização em sítios ambientalmente vulneráveis. Além disso, — essas áreas também se tornaram atrativas graças à proximidade ao mar ao núcleo de serviços urbanos e aos setores com maior empregabilidade.

DESENVOLVIMENTO URBANO: PLANOS, PROGRAMAS E INSTRUMENTOS

O cenário atual da cidade de Fortaleza não é tão diferente do que se apresentava durante a consolidação urbana da cidade no século passado. Com o mesmo foco econômico do desenvolvimento urbano, agora sobre uma malha urbana consolidada, a cidade se tornou um dos principais destinos turísticos do país e uma área propícia para investimentos na indústria da construção civil. Observar o litoral leste da cidade, mais precisamente a região da Praia do Futuro, é uma das maneiras de compreender as dinâmicas nas quais a cidade vem se inserindo, os agentes e as forças que nela atuam.

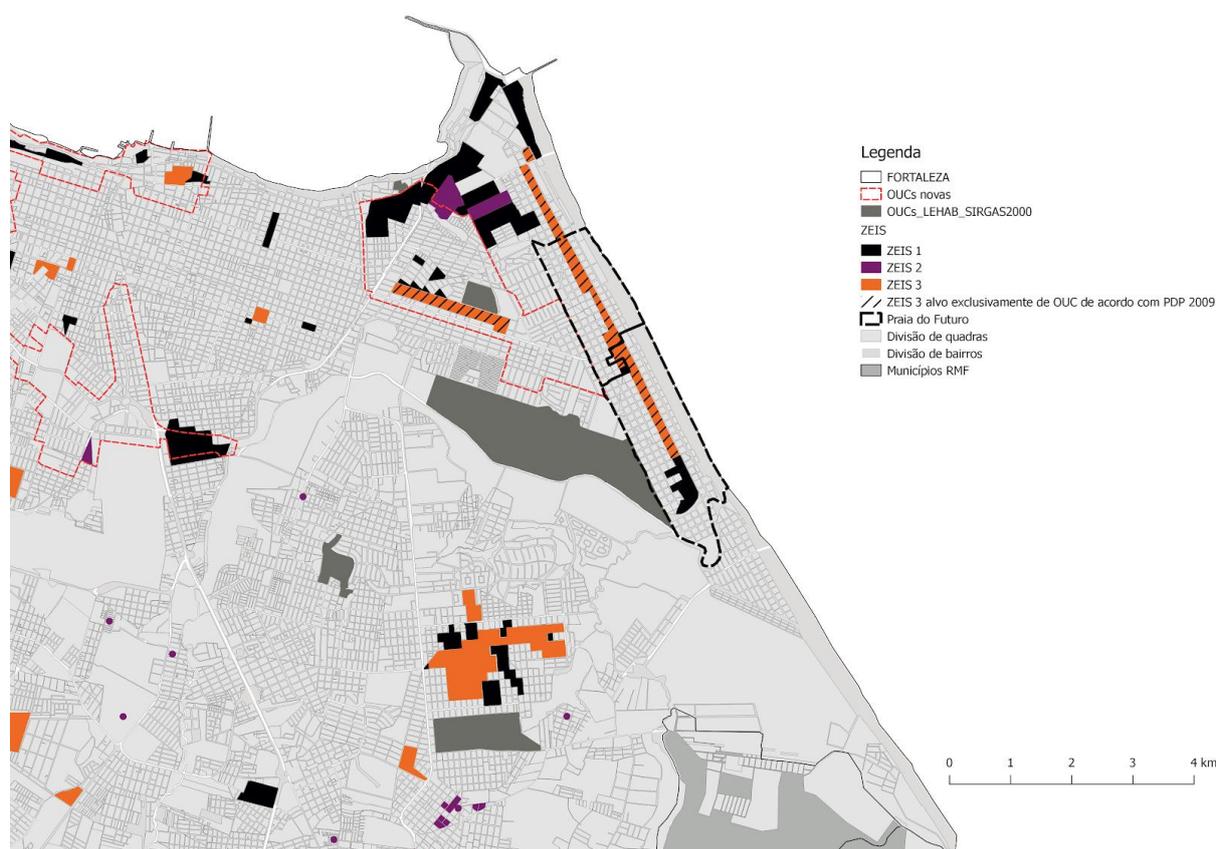
A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 proporcionou um cenário futuro de avanços sociais, no qual houve forte atuação de movimentos sociais e militâncias no planejamento urbano da época (MARICATO, 2011). Com certo atraso, o **Plano Diretor Participativo (PDP) de 2009** foi aprovado com algumas conquistas populares. Graças à participação de movimentos sociais e da comunidade locais na sua elaboração, passam a tomar parte do PDP o zoneamento inclusivo e os instrumentos urbanísticos destinados ao combate à especulação e à segregação, apresentando, assim, um teor mais social e democrático do que o existente nos planos anteriores. Entretanto, o desenvolvimento urbano ao qual a cidade está se direcionando é pautado pelo predomínio dos projetos urbanos sobre os processos de planejamento (PEQUENO, 2015), consolidando-se as Parcerias Público Privadas (PPPs), os Grandes Projetos Urbanos e os Projetos Especiais¹ como as principais formas e mecanismos de planejamento e gestão do solo urbano de Fortaleza.

¹ Projetos de grande escala aprovados pela sua relevância, porém que não obedecem aos parâmetros da área na qual se encontram. Inicialmente são projetos de grande porte fora das normas que quando apresentados à Prefeitura são avaliados

Por sua vez, as **Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis)** previstas no Plano Diretor de 2009 (PDP 2009), consistem em um zoneamento especial essencial para a resistência de comunidades e movimentos sociais voltados para a moradia. Este instrumento modifica os parâmetros urbanísticos, adequando-os às comunidades inseridas nessas zonas, prevalecendo ao se sobreporem aos parâmetros estabelecidos no macrozoneamento urbano do PDP.

As Zonas Especiais estão distribuídas por vários setores da cidade, inclusive nas proximidades, e dentro, dos bairros em estudo. Nos bairros Praia do Futuro I e II, estão presentes dois dos três tipos de Zeis – as Zeis de ocupação e as Zeis de vazio – ausentes apenas as Zeis de conjunto. De acordo com o PDP 2009, as Zeis de vazio (tipo 3) dos bairros da Praia do Futuro I e II, Cais do Porto, Vicente Pizón e Papicu são destinadas à construção de habitações de interesse social. Estas, por sua vez, seriam exclusivamente realizadas por meio da realização de Operações Urbanas Consorciadas (OUCs), conforme aponta o PDP de 2009.

Figura 4 - Mapa destaca a proximidade das OUCs às Zeis e identifica as Zeis 3 alvos de OUC, de acordo com PDP 2009.



Fonte: LEHAB (2018)

A **Operação Urbana Consorciada** – instrumento urbanístico regulamentado em instância federal pelo Estatuto da Cidade (2001) que teve sua prática iniciada no país em São Paulo na década de 1980 (ROLNIK, 2015) – é o principal instrumento urbanístico aplicado pela

pela Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor (CPPD) com fim de realização de discussão e votação pelos membros a respeito do projeto em questão ser considerado um Projeto Especial ou não.

administração da cidade de Fortaleza (HOLANDA e PINHEIRO, 2018). Até o ano de 2015, foram aprovadas sete OUCs na cidade, sendo a OUC do Riacho Maceió a primeira delas, com a publicação da sua lei específica em 2000. Em sequência, foi aprovada a OUC das Dunas do Cocó – que teve seu anteprojeto de lei definido em 2004 e, em 2011, houve a tentativa frustrada de sua execução – seguida pelas OUCs Jockey Club (2007), Sítio Tunga e Lagoa do Papicu, ambas aprovadas em 2011. Por último, as OUCs Osório de Paiva e Parque Lagoa da Sapiranga, ambas datadas de 2015 (HOLANDA e ROSA, 2017). Entretanto, somente três delas foram finalizadas: as OUCs Riacho Maceió, Jockey Club e Lagoa do Papicu, dentre as quais as duas últimas resultaram na construção de *shoppings centers*, sendo o construído na Lagoa do Papicu, próximo a inúmeros assentamentos precários, um dos maiores da cidade, consistindo em uma grande barreira urbana, e servindo a um público de renda elevada.

Contudo, apesar do uso desse instrumento se tornar cada vez mais frequente, sua aplicação se desvirtua dos objetivos expressos no próprio Estatuto da Cidade, onde se obtêm a flexibilização de parâmetros urbanísticos, por vezes, maiores ao que permite o PDP2009, ao passo que promove uma pequena intervenção na infraestrutura urbana ou realiza o pagamento de uma quantia, resultando em um investimento bastante reduzido quando comparado à renda gerada (ALBUQUERQUE, 2015).

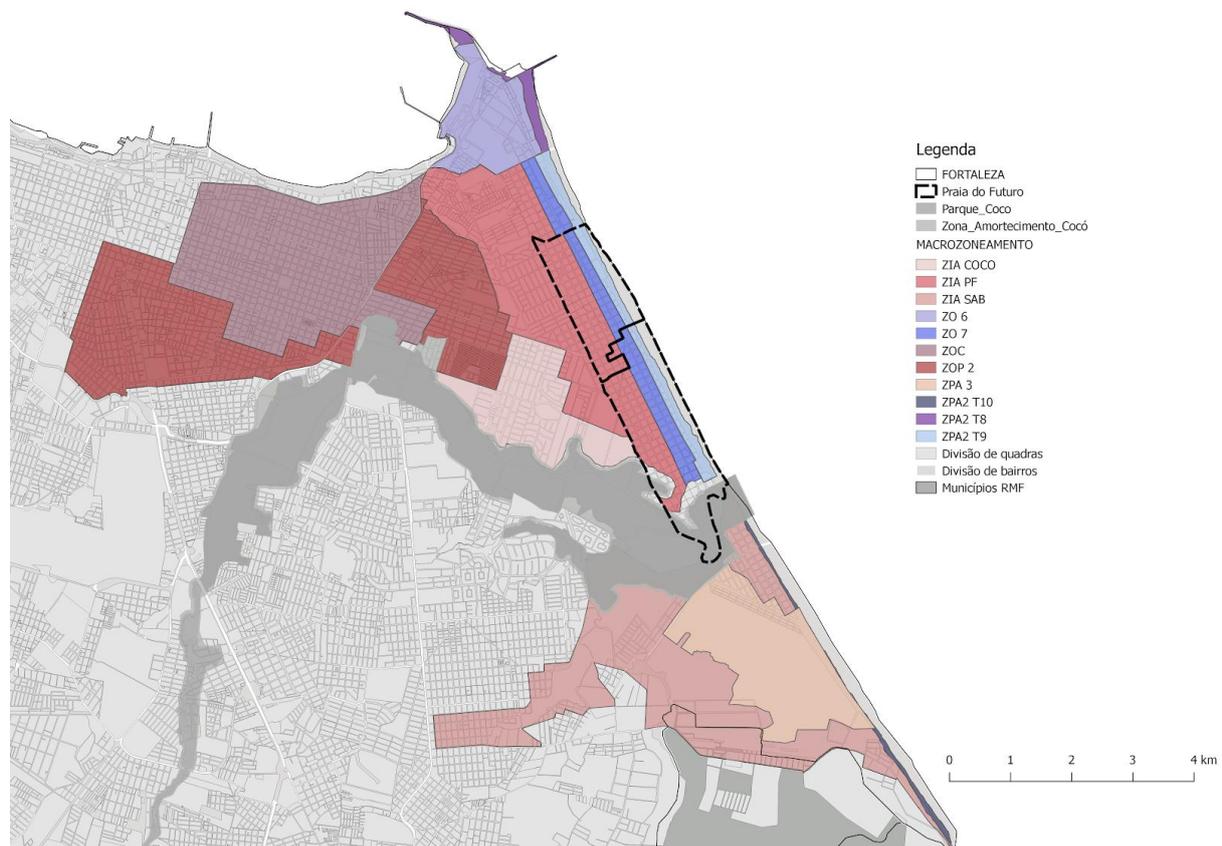
A aplicação de OUCs exclusivamente nessas condições vai de encontro com o estabelecido pelo Estatuto da Cidade, visto que as finalidades do uso desse instrumento inicialmente seriam de reverter o dinheiro pago pelo setor privado à prefeitura para fundos municipais para construção de habitação de interesse social; ROLNIK (2015) cita os primeiros casos em que foram aplicadas no Brasil, mesmo antes da aprovação do Estatuto, na época chamadas de Operações Urbanas Interligadas. Além disso, contradiz também o Plano Diretor de 2009, cujo Artigo 309 prevê as Zeis e as classifica, sendo a Zeis de tipo 3 zonas de vazios urbanos destinados a empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS), dentre as quais há o caso específico das zonas desse tipo localizadas nos bairros do litoral leste já citados, os quais deveriam ser alvos de intervenção exclusivamente por meio de OUCs, ação que nunca ocorreu desde sua aprovação em 2009.

Os terrenos integrantes das Zeis 3 se encontram desocupados e sem utilidade, como é o caso da grande faixa de terras que se estende do bairro Vicente Pinzón ao bairro Praia do Futuro II. Holanda e Pinheiro, no artigo intitulado *Do Princípio da gestão democrática à prática de gestão pública privatista e segregadora* (2018), afirmam que as Zeis de vazio da Praia do Futuro não são executadas devido à inexistência de empreendedores privados que demonstram interesse nesse tipo de parcerias para construção de habitação de interesse social.

Além da existência das Zeis 3 nessa área, existem algumas comunidades populares, as quais foram reconhecidas pelo PDP 2009 com Zeis do tipo 1 (áreas de ocupação). Dentre elas estão a Comunidade do Caça e Pesca e a Comunidade dos Cocos. Estas zonas especiais se encontram próximas ao mar e consistem em ocupações populares que, apesar do respaldo legal de Zeis 1, são constantemente ameaçadas de remoção pela prefeitura em parceria como mercado imobiliário. Uma crítica que tem sido feita e sobre a qual se tem exigido medidas é o estado de atraso da regulamentação das 10 Zeis tipo 1 prioritárias, devido à burocratização

da prefeitura e à falta de interesse da mesma em realizar a regulamentação, ao passo que os empreendimentos que fazem uso de outorgas onerosas do direito de construir e de alterar o uso do solo e as Operações Urbanas Consorciadas são rapidamente analisados e aprovados.

Figura 5 - Macrozoneamento do PDP 2009 referente ao setor leste de Fortaleza.



Fonte: LEHAB (2018)

Juntamente com o zoneamento especial da área, o zoneamento ambiental do PDP2009 também se faz relevante para o presente estudo, principalmente a Zona de Interesse Ambiental - Praia do Futuro (ZIA - Praia do Futuro) na qual se busca a conciliação do desenvolvimento urbano com a preservação do meio ambiente e a sustentabilidade, utilizando como medida, entre outras, a qualificação dos assentamentos existentes. Dessa forma, essa zona se mostra mais permissível do que as outras zonas ambientais, estabelecendo índices de aproveitamento 2, taxa de permeabilidade de 40% e taxa de ocupação de 50%. Ao permitir edificações com até 16 pavimentos de altura e lotes mínimos de 300 m², fica evidente além da maior liberdade de atuação na área, o “filtro”, proporcionado pela definição desse lote mínimo, da parcela populacional que terá acesso a uma moradia regularizada. Assim, levanta-se o questionamento de como uma zona que se diz em prol do meio ambiente e de sua preservação apresenta parâmetros tão urbanos e lotes mínimos tão grandes a ponto de incentivar uma grande ocupação dos terrenos e direcionar a possibilidade de aquisição de lotes apenas às classes média e alta?

Dessa forma, se torna cada vez mais clara a relação do planejamento urbano promovido pela Prefeitura de Fortaleza com a dinâmica atual do litoral leste da cidade e dos demais setores para onde se voltam os interesses do setor imobiliário. A presença das

Operações Urbanas como elemento norteador do desenvolvimento urbano da cidade é também identificada nas proximidades da área em estudo, ao passo que a OUC Lagoa do Papicu se encontra muito próxima e afeta diretamente os fluxos da região, o valor dos imóveis e o custo de vida em geral do seu entorno (HOLANDA e ROSA, 2017).

Nesse sentido, a área em estudo é alvo de projetos futuros promovidos pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, como o Plano Estratégico Fortaleza 2040, que direciona a expansão da cidade para o leste no sentido norte-sul do litoral, promovendo uma integração das áreas da Praia do Futuro com a área da foz do Rio Cocó e a área do Parque Municipal das Dunas da Sabiaguaba, objetivando inserir este eixo no percurso turístico e na dinâmica da valorização imobiliária da cidade. Cabe destacar que estas áreas do litoral leste que serão incorporadas a essas dinâmicas são áreas frágeis e de relevante interesse ambiental, além disso, consistem em áreas que apresentam grande contato com a natureza, elemento atrativo para o estabelecimento de empreendimentos turísticos e residenciais. As áreas ao extremo sudeste da cidade, entre a Av. Washington Soares e o litoral, vêm apresentando cada vez mais loteamentos destinados a construção de condomínios de luxo, pautados no conceito da auto-segregação das elites (VILLAÇA, 1998), assim, a condução de investimentos para o litoral leste não teria consequências diferentes, o que já se pode observar pela presença de condomínios fechados de luxo em áreas próximas à Praia do Futuro, Edson Queiroz e Sabiaguaba.

Porém, o Programa **Fortaleza Competitiva**, lançado pela Prefeitura de Fortaleza em 2017, promove um estudo sobre áreas destinadas às futuras Operações Urbanas Consorciadas, para além das sete (7) já aprovadas até o ano de 2015 (FORTALEZA, 2017), no qual se identificam quinze (15) áreas indicadas e as classifica de acordo com a necessidade de ação a curto ou a longo prazo, esta última classificação englobando os bairros em estudo da Praia do Futuro. Assim sendo, o documento argumenta que essa área possui menos urgência no que concerne à estruturação por meio de OUCs, porém abre a possibilidade de influência de eventos exógenos na mudança do período de ação no qual foi enquadrada a região da Praia do Futuro.

Dentre os tipos de eventos exógenos mencionados, estão ações são ligadas ao turismo e às localidades favoráveis à implantação em maior escala de cabos submarinos transcontinentais e DataCenter. Uma vez que a área já recebe 12 cabos de fibra ótica - ligando a Praia do Futuro à América Central, a Portugal e à África (SARAIVA, 2016) - , cujos últimos iniciaram seu funcionamento no início de 2018, uma linha de cabos submarinos de fibra ótica, conectando Fortaleza à Angola e aos Estados Unidos (O POVO, 2018), que em outubro de 2018 houve a constituição de parcerias para que a Argentina, o Chile e a Bolívia recebam futuramente as ligações com os cabos da Praia do Futuro (O POVO, 2018), e que é uma área cujo litoral comporta as maiores barracas de praia da cidade. A atitude da Prefeitura de relativizar o prazo de ação de uma intervenção nesta área deixa em aberto a oportunidade de adiantar ou não a implementação dessa OUC, já que ambos os casos que são considerados como elementos exógenos exercem ou tendem a exercer forte influência na organização e economia do litoral leste e da cidade.

Destinado à essa região de Fortaleza, não coincidentemente, também está o Parque Tecnológico da Praia do Futuro, o qual foi aprovado pela Lei de Incentivos Fiscais nº 205/2015,

que possibilita a isenção do valor de IPTU em 100%, ISS em até 60% e ITBI em até 80% para empresas que se instalarem no polígono do parque (FORTALEZA, 2015). Este abrange uma grande área dos bairros ao nordeste da cidade, se estendendo da Avenida Dr. Aldir Mentor, no bairro da Praia do Futuro 2, até a Rua Vicente de Castro (FORTALEZA, 2018), nos bairros Cais do Porto e Mucuripe, se sobrepondo aos três tipos de Zeis (ocupação, conjunto e vazio) e a um ponto de outorga onerosa, o que provoca uma reflexão sobre a conciliação de interesses entre esses zoneamentos e o convívio da dinâmica dos habitantes com a das empresas.

Diante da aprovação da lei que prevê o Parque Tecnológico, houve a elaboração pelo Prefeito de Fortaleza da Lei Complementar nº 0229, de 22 de março de 2017, publicada no diário oficial do município neste mesmo dia, a qual altera o Art. 309 do Plano Diretor de 2009, onde anteriormente dizia que as áreas de Zeis 3 do litoral leste deveriam ser alvo de OUCs. Com a alteração, consta no Art. 309 que as áreas de Zeis 3 são alvo *preferencialmente* de OUCs. O Art. 138 do Plano Diretor, o qual apresenta as características das áreas que são inválidas e sem eficácia como Zeis 3, embora situados dentro de uma, também é alterado ao sofrer o acréscimo de mais um insumo:

LEI COMPLEMENTAR Nº 0229, DE 22 DE MARÇO DE 2017.

Altera e acresce dispositivos à Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009, e dá outras providências.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI COMPLEMENTAR: Art. 1º - O art. 309 da Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 309. As áreas contempladas na ZEIS 3 que estejam situadas nos bairros Praia do Futuro I, Praia do Futuro II, Cais do Porto, Vicente Pinzón e Papicu serão objeto, preferencialmente, de Operação Urbana Consorciada, não se aplicando a elas os parágrafos do art. 312" (NR). Art. 2º - Fica acrescido o inciso III ao art. 138 da Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009, com a seguinte redação: "Art. 138

.....
.....
..... III - empreendimentos e atividades de incentivo à pesquisa, inovação e tecnologia, localizados em terrenos na área do Parque Tecnológico e Criativo de Fortaleza, criado pelo Decreto nº 13.841, de 30 de junho de 2016". (AC). Art. 3º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (FORTALEZA, 2017, p. 1).

Assim, é notável o grande interesse da administração pública em priorizar os empreendimentos que virão se localizar na área do Parque Tecnológico, e para isso, negligenciando e ignorando as Zeis de vazio e sua premissa de ser destinada às habitações de interesse social realizadas por meio de Operações Urbanas Consorciadas. Visto isso, o intuito de promover uma reestruturação produtiva da área é evidente, frente ao fato de que esta é constituída por moradias populares e tem como principal função, ao norte, a tancagem de

combustível e o histórico Porto do Mucuripe, o qual teve a maioria de suas funções transferidas quando houve a construção do Complexo Industrial do Porto do Pecém (CIPP). Entretanto o Terminal Marítimo de Passageiros também se localiza na área, ao lado do porto, obra que demandou grandes recursos e atualmente se encontra subutilizada.

Figuras 6 e 7 - Mapas identificando a área ocupada pelo Parque Tecnológico e sua posterior ampliação.



Fonte: LEHAB (2018)

O interesse da Prefeitura nos investimentos que o Parque Tecnológico pode proporcionar é confirmado mais uma vez quando se observa que a área da poligonal do Parque divulgada em 2017 consistia em uma mudança da área inicial, a qual inicialmente abrangia somente os bairros da Praia do Futuro (I e II), o bairro Vicente Pinzón, De Lourdes e Manoel Dias Branco (PINHEIRO, 2016), e posteriormente, com a ampliação, o parque abrange, além dos já citados, os bairros do Cais do Porto e do Mucuripe (FORTALEZA, 2018 ; CAVALCANTE, 2018), os quais apresentam grandes áreas de Zeis (1, 2 e 3), alguns assentamentos precários e são próximos ao centro econômico da cidade, onde já se encontram algumas empresas de tecnologia da informação.

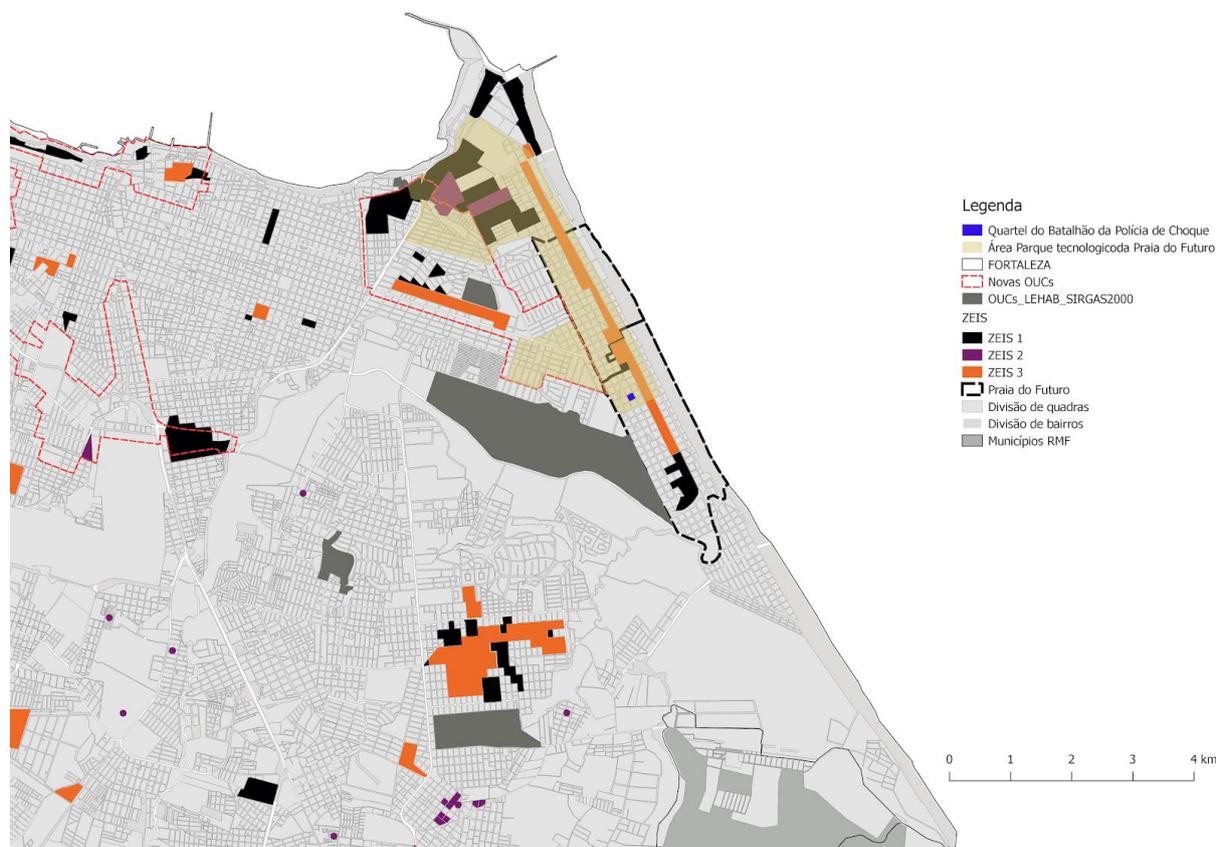
Já mais ao sul do litoral leste da cidade, no bairro Praia do Futuro II, a construção de um Quartel do Batalhão da Polícia de Choque, dentro do polígono do Parque Tecnológico e próximo tanto a uma Zeis de vazios e uma de ocupação quanto a uma OUC (Dunas do Cocó), por meio de uma Parceria Público Privada (PPP), orçada em 15 milhões de reais, com o Grupo M. Dias Branco, o maior detentor de terras da área, chama atenção.

O objetivo exposto seria o de abrigar o excesso de soldados e equipamentos que está concentrado no quartel do centro da cidade, além de promover maior segurança da região das barracas de praia na Praia do Futuro, do Parque do Cocó e do Parque da Sabiaguaba, as quais são áreas de turismo voltado à praia, de turismo ecológico e estão no eixo e em processo de valorização (FORTALEZA, 2017). Com esse caso, como um exemplo prático do atual modo de desenvolvimento urbano da cidade, é evidente o interesse do grupo empresarial em realizar a construção do batalhão, visto que a quantidade de terrenos, que não exercem função social e são considerados de “engorda”, a espera de valorização e investimento, é muito grande e a Prefeitura incentiva a realização de PPPs e ao delimitar uma área extremamente conflituosa para o estabelecimento de um Parque Tecnológico.

No início de 2018, o prefeito de Fortaleza aprovou, e posteriormente, negociou financiamentos internacionais, com o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), para a realização do Programa Fortaleza - Cidade com Futuro, antigo programa Aldeia da Praia, o qual será focado em obras de infraestrutura na Beira Mar e no litoral da Praia do Futuro.

Assim, mais uma vez se confirma o modo de produção do espaço e a atuação do planejamento urbano segregacionista na cidade de Fortaleza. À vista disso, Pequeno (2015) aponta como características do processo de planejamento de Fortaleza: a adoção de um plano para identificação de projetos estruturantes; a implementação do controle urbano restrito aos bairros valorizados e eixos de valorização; e a dissociação da política urbana das demais, principalmente da política habitacional.

Figura 8 - Coincidência de ações e zoneamentos no setor leste da cidade (OUCs, Zeis, Parque Tecnológico e o Quartel do Batalhão de Choque).



Fonte: LEHAB (2018)

A relação dual entre as Zeis de vazio presentes na Praia do Futuro e as Parcerias Público Privadas (PPPs), consistem em um sutil conflito de interesses do Estado. Imersa na realidade exposta por Pequeno (2015) e na lógica de uma cidade como negócio, como abordado por CARLOS *et ali* (2015), a definição das Zeis, contida em um plano diretor influenciado pelo teor democrático do Estatuto da Cidade, consiste em um instrumento redistributivo de renda e de regularização da terra, enquanto as Operações Urbanas Consorciadas são instrumentos que induzem o desenvolvimento urbano. Apresentando assim focos diferentes, ambos os instrumentos promovem flexibilização de índices urbanísticos e podem coexistir coesamente ou evidenciar contradições do próprio planejamento urbano e ocasionar conflitos.

No caso particular do bairros da Praia do Futuro, os quais são atravessados por uma faixa de Zeis 3, a relação conflituosa que provoca desconfiança e temor é o cenário no qual estas zonas especiais, existam ao mesmo tempo que a mesma área faz parte do circuito turístico da cidade e, além de já se encontrar próxima a uma área industrial, está completamente inserida no polígono estabelecido para a zona na qual será instalado o Parque Tecnológico da cidade.

O conflito entre esses instrumentos está exposto no modo de desenvolvimento urbano adotado pela administração da cidade como um todo. Imerso em uma lógica produtiva e comercial, o planejamento urbano legitima o atual uso da área de vazio da Praia do Futuro destinada exclusivamente à especulação e torna as áreas de Zeis 3 suscetíveis a ocupações

tanto por empreendimentos particulares residenciais ou comerciais, como por empreendimentos inseridos na lógica dos benefícios e flexibilizações proporcionados pelo Parque Tecnológico. Situação que já ocorreu em outras partes da cidade, visto que, desde sua criação até meados de 2017, os vazios destinados à habitação de interesse social foram reduzidos em 14% (HOLANDA e PINHEIRO, 2018).

Para além disso, o parque, em conjunto com o Porto do Mucuripe e com a área de tancagem de combustíveis, será responsável por uma renovação da área ao deslocar e atrair empresas, o que tende a alterar o perfil dos usos e que, conseqüentemente, afetaria a dinâmica da cidade quanto à mobilidade, ao setor terciário, ao turismo e ao mercado imobiliário, este último afetando diretamente as comunidades próximas, sendo algumas delas Zeis 1.

Ademais, os efeitos refletidos na cidade pela ressignificação da área serão, também, consequência da reestruturação produtiva da área leste de Fortaleza, o qual acarretará mudanças na economia da cidade intensificando-a e alterando sua dinâmica atual como já mencionado. A potencialidade dessas mudanças é enorme, dado que a atração e, conseqüentemente, a atuação de empresas nacionais e internacionais de telecomunicações e tecnologia na área leste inserem a cidade de Fortaleza em mais um circuito econômico, para além da ação predatória do turismo e da construção civil.

REMOÇÕES

Induzir novos usos – inclusive através de estímulos à equipamentos de tecnologia em zoneamento ambiental –, implementar instrumentos indutores de desenvolvimento urbano e postergar a efetivação das Zeis – prescindindo a urbanização de favelas – são ações, que como já visto, ressaltam as inclinações que assumem a gestão municipal de Fortaleza, sobretudo na porção leste da cidade.

Ainda que ações como essas já indiquem o empenho do Estado em auferir ganhos cada vez maiores junto ao mercado imobiliário e a outros setores produtivos específicos, complementa-se este estudo com a análise de um processo que melhor desvenda o caráter parcial da gestão urbana. Provavelmente a mais violenta e agressiva atuação estatal na indução e controle do desenvolvimento urbano, a remoção de comunidades assume, em Fortaleza, um papel central na busca pela garantia de ganhos especulativos e, posteriormente, de renovação urbana.

Ainda que esse processo não seja responsabilidade unicamente de entes públicos, a relação causal das remoções com o Estado se faz de duas maneiras complementares: na forma direta, o Estado conduz a própria remoção e, na indireta, ele consente com a forma deturpada que a iniciativa privada a realiza.

Nesse sentido, os dados do Observatório das Remoções de Fortaleza, pesquisa realizada pelo LEHAB, apontam para a construção de uma cidade cada vez mais segregada e

desigual. De acordo com os atendimentos do Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica popular Frei Tito de Alencar (EFTA) e do Núcleo de Habitação e Meio Ambiente da Defensoria Pública do Estado do Ceará (NUHAM/DP-CE), os 275 casos de remoções e ameaças atingiram um total de 41.923 famílias de janeiro de 2009 a agosto de 2018. Desse total, foram removidas 17.394 famílias, aproximadamente 42% do total.

A fim de refutar o discurso de legalidade que as desapropriações tendem a assumir e de construir um panorama da forma como elas são conduzidas, levantou-se o uso de ordem judicial ou administrativa que as legitimassem. Em 85 casos (30,91%), foi apresentado ordem judicial ou ato administrativo e, em 123 casos (44,73%), não houve nenhum documento comprobatório. Dos 67 casos restantes (24,36%), os formulários de atendimento dos escritórios de direitos humanos não traziam essa informação. Excluindo os casos em branco, tem-se um cenário onde 59,13% dos casos foram conduzidos sem quaisquer documentos que os comprovassem,.

Esse cenário ainda assume um caráter ainda mais belicoso quando a pergunta foi se houve algum tipo de violência física. 147 casos (53,45%) foram realizados com ações violentas e 46 casos (16,73%) não foram. Esse campo ficou em branco em 82 casos (29,82%) por não constar nos formulários de atendimentos. Realizando o mesmo recurso de eliminar da análise os casos sem informação, chega-se a um quadro onde 76,16% dos casos foram conduzidos com agressões.

Quando se analisa o universo das remoções, Pequeno e Holanda (2018, *no prelo*) evidenciaram seu caráter sistêmico, uma vez que as remoções se distribuem por toda a cidade. Ainda que a simples localização dos casos revele uma concentração de ocorrências nas áreas próximas ao Aeroporto e ao bairro da Messejana, a espacialização da quantidade de famílias atingidas revela que outras áreas como as de expansão do mercado imobiliário formal (Cais do Porto), de recente intervenção estatal em urbanização de favelas, visando a sua valorização imobiliária (Pirambu), e em construção de infra-estrutura (Sabiaguaba) e de consolidação de um anel logístico (Mondubim, Planalto Ayrton Senna, Parque Presidente Vargas) passam a ser também evidenciadas (PEQUENO; HOLANDA, 2018, *no prelo*).

Em continuidade com essa análise, espacializou-se as remoções ocorridas na porção leste da cidade com o objetivo de esclarecer algumas das dinâmicas espaciais a elas associadas. Do mapa de distribuição dos casos, infere-se a concentração que elas assumem sobretudo em áreas ambientais, devido a proximidade com o Rio Cocó.

A situação se inverte quando se espacializa a mancha de calor das remoções ponderada pelo número de famílias atingidas. Nessa classificação, as áreas mais próximas à zona portuária e à OUC Lagoa do Papicu foram as que mais concentraram comunidades afetadas.

Figura 9 - Mapa da mancha de calor das remoções em Fortaleza

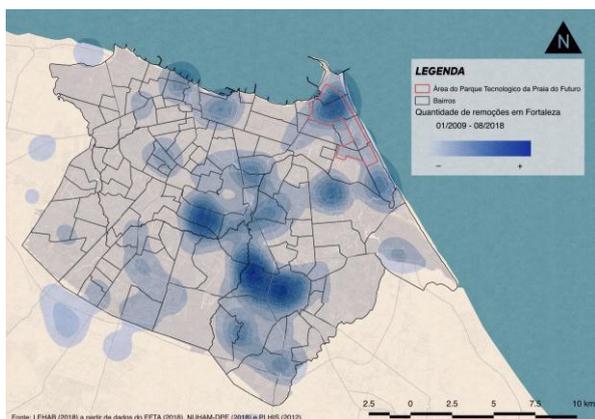
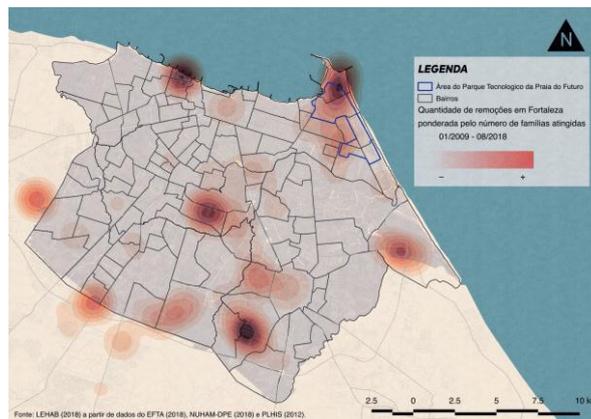


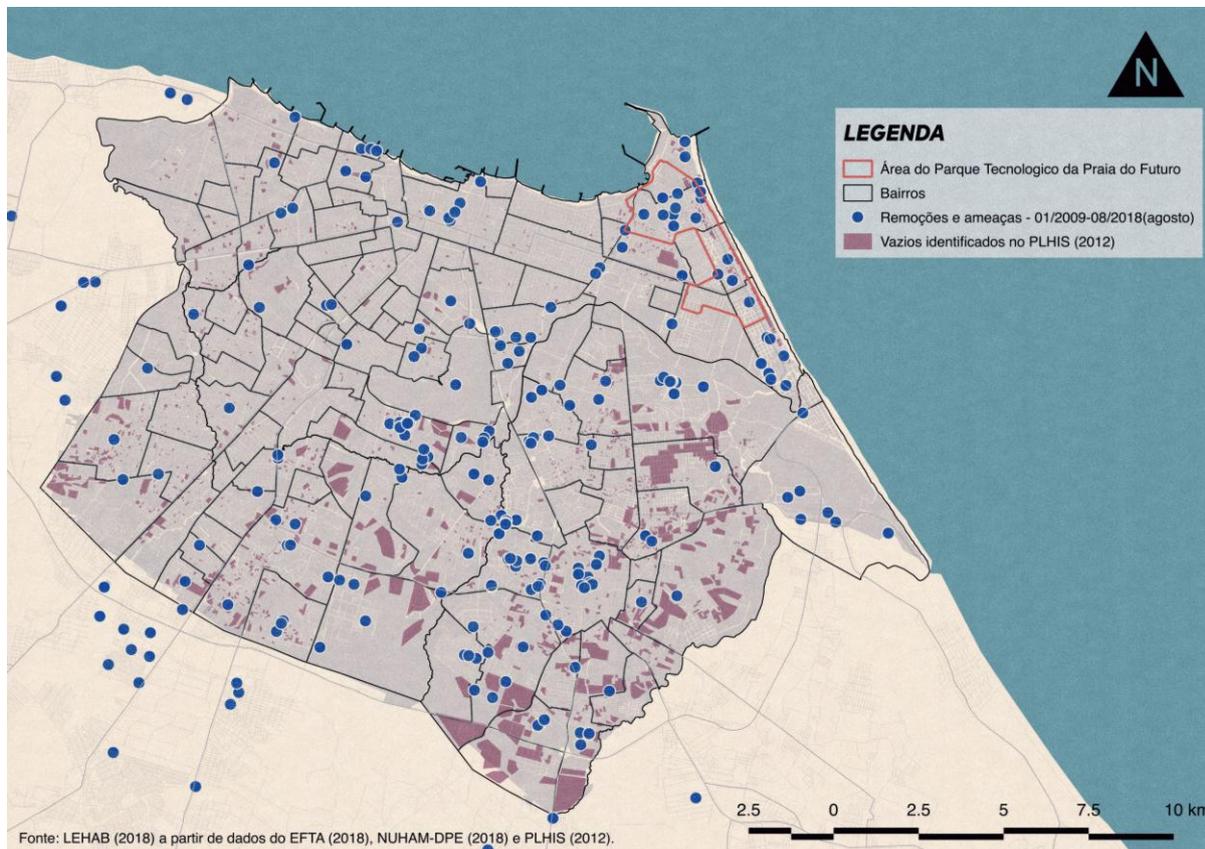
Figura 10 - Mapa da mancha de calor das famílias atingidas



Fonte: Lehab (2018) a partir de dados do Efta (2018) e Nuham-DPE(2018).

Ao crescer os terrenos demarcados vazios pelo PLHIS-2012 à análise, fica ainda mais nítida a natureza dessas intervenções. Pelo mapa, percebe-se o movimento de ocupação e remoção de alguns terrenos vazios, sobretudo os mais próximos ao litoral. Nessa dinâmica, a intervenção que retira famílias de terrenos ociosos e até mesmo em terrenos classificados como Zeis, áreas centrais e que nessa região encontram-se dotadas de boa infraestrutura urbana, revelam a natureza da gestão urbana em estabelecer ações que dão como resultado um território 'higienizado' socialmente.

Figura 11 - Relações das remoções com os vazios urbanos e com Parque Tecnológico.

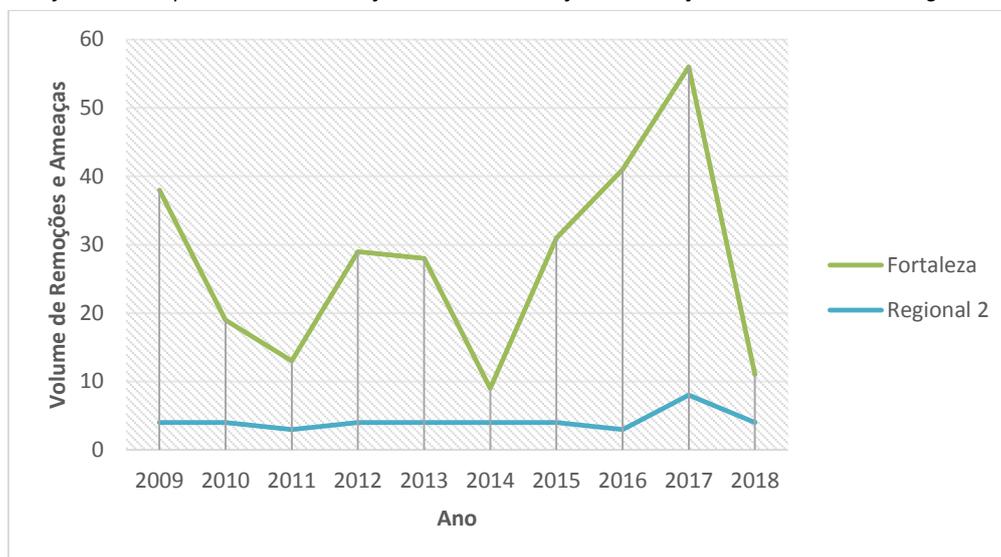


Fonte: Lehab (2018) a partir de dados do Efta (2018) e Nuham-DPE(2018).

Entretanto, cabe ainda um aprofundamento das remoções enquanto dinâmica no setor estudado. Para isso, definiu-se como recorte todo o perímetro da Regional 2. Uma vez que as Secretarias Executivas Regionais assumem um papel central na execução dos despejos, já que delas partem a ordem de execução e o acompanhamento da ação e são, também, o local onde se pode realizar a defesa administrativa.

Observando a distribuição de remoções e ameaças por ano (gráfico 1), evidencia-se a regularidade que essa dinâmica se apresenta na Regional 2. Uma situação distinta do que ocorre com Fortaleza, que apresenta várias flutuações, destacando as quedas dos anos de 2011, 2014 e 2018 -- este ainda não finalizado, pois os dados correspondem até mês de agosto --. As remoções constituem, pois, uma dinâmica regular neste setor da cidade.

Gráfico 1 – Comparativo da distribuição anual das remoções e ameaças em Fortaleza e na Regional II

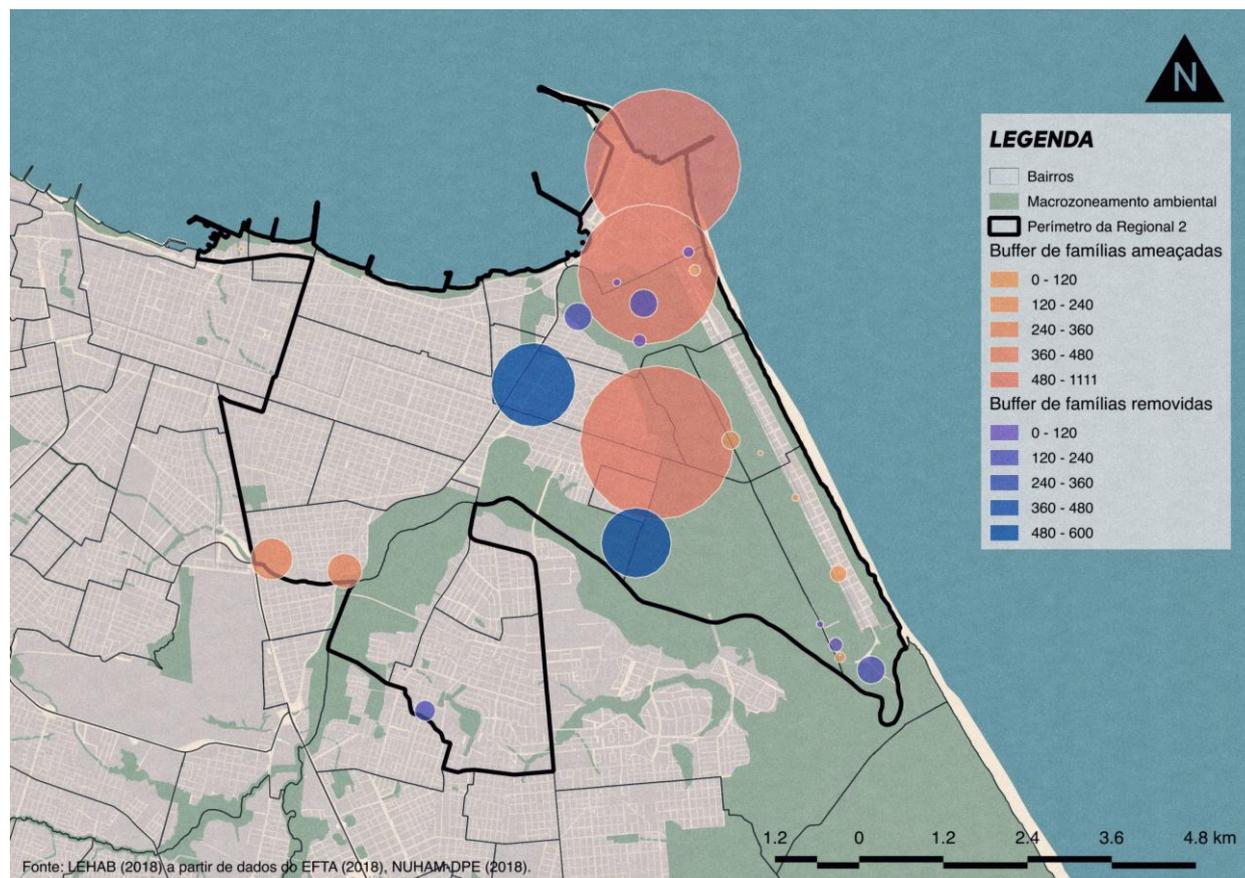


Fonte: Lehab (2018) a partir de dados do Efta (2018) e Nuham-DPE(2018).

Em seguida, espacializou-se essas ameaças e remoções em toda a regional, criando buffers correspondente à quantidade de famílias afetadas (figura 12). Pontua-se que nem todas as ocorrências puderam ser especializadas, pois as fichas de atendimento dos escritórios de direitos humanos, por vezes, não continham a localização da ação de despejo nem a quantidade de famílias impactadas.

Do mapa, infere-se que as ocorrências que se concentram nos bairros Praia do Futuro 1 e 2 são fragmentadas e afetam a uma quantidade bem menor de pessoas quando comparado às outras ocorrências da Regional 2. Isto pode se explicado pelo fato de que essas ações visam ocupações recentes e pouco consolidadas, em contraposição com as grandes ocupações que se localizam na região portuária e dentro da OUC Lagoa do Papicu – os três maiores círculos laranja-rosados do mapa. Entretanto, fica claro que essas ações se concentram no principal eixo de expansão do mercado imobiliário -- no setor adjacente aos bairros de forte e tradicional atuação do mercado imobiliário, Aldeota e Meireles --.

Figura 12 - Distribuição das famílias atingidas por remoções e ameaças na Regional II



Fonte: Lehab (2018) a partir de dados do Efta (2018) e Nuham-DPE(2018).

CONCLUSÃO

A política urbana de Fortaleza se mostra conduzida e centrada nos interesses comuns entre as esferas pública e privada. Por conseguinte, o desenvolvimento urbano da cidade, segregacionista e especulatório, sofre enorme influência do setor privado ao passo que o Estado legitima e incentiva essa influência e controle sobre o planejamento urbano da cidade.

Inserido o debate neste artigo com uma teoria de Estado mais abrangente, torna-se necessário uma associação de como o poder municipal conduz a política urbana com um debate sobre os interesses e a composição do próprio Poder Político. Ferreira (2018), objetivando apreender a dinâmica estatal no capitalismo contemporâneo de ordem financeira, desenvolve um resgate histórico documental da evolução teórica marxista sobre o Estado. O autor conclui desvencilhando a neutralidade do Estado, uma vez que "mesmo que haja divergências importantes no plano das ideias, ele sempre responderá à ordem dominante, ou (...) à forma capital dominante" (FERREIRA, 2018, p.17).

A relação do Estado com a manutenção da ordem dominante se desenha em Fortaleza a partir do forte entrelaçamento do capital produtivo e financeiro com os mercados de terra,

estabelecendo, conseqüentemente, uma elite econômica local que concentra a maioria dos terrenos disponíveis, que monopoliza o espaço urbano e que impõe uma relação de poder no território (ALDIGUERI; 2017, SANTOS;2015, RUFINO;2012; ANDRADE;2012). Nesse sentido, o estudo da expansão urbana para a área leste permite particularizar um novo modelo de desenvolvimento urbano que se desenrola sobre o modelo histórico local onde a "expansão da cidade foi conduzida pelos grandes proprietários fundiários e incorporadores imobiliários em diferentes articulações com o Estado" (SANTOS, 2012, p.83).

Assim, a deturpação que o PDP 2009 vem sofrendo se torna cada vez mais clara, da mesma forma que os objetivos e as razões desse desmonte cada vez mais expostos. Esse plano diretor, tendo como base o Estatuto da Cidade e apresentando um teor democrático, é ignorado, juntamente com toda a dinâmica de sua revisão, quando se faz um plano estratégico não participativo - Plano Estratégico Fortaleza 2040 -, poucos anos antes da revisão do plano vigente, que é tomado como projeto norteador do desenvolvimento urbano atual da cidade. Assim, ignorando o rito legal da revisão do PDP 2009 e de certa forma incorporando a maioria das ideias deste plano estratégico na atual política urbana e provavelmente na revisão do plano diretor vigente.

Segundo Volochko (2015), o Estado seria responsável por assumir o papel de sujeito central para o processo de regulação e coordenação dos capitais que influem sobre a área de seu domínio. Sendo assim o Estado, frente às suas estruturas institucionais e jurídicas, torna-se responsável por conciliar interesses e administrar contradições entre os capitais (VOLOCHKO, 2015). Diante disso, o que se observa no atual cenário da Praia do Futuro são ações pontuais nas quais o capital privado realiza melhorias urbanas através de acordos com a Prefeitura, ao mesmo tempo que a condução do desenvolvimento urbano e das políticas urbanas não buscam conciliar, como deveriam, os interesses dos capitais, com interesses público e sociais. O que se observa é a convergência e o engendramento de um núcleo administrativo composto pelo poder público e pelo capital privado do mercado imobiliário que conduz o desenvolvimento urbano, intensificando a segregação e acirrando as desigualdades existentes na cidade e no setor da Praia do Futuro.

As remoções realizadas nos últimos nove anos são provas concretas da manifestação de interesses da gestão que confluem com interesses do mercado ao negligenciar a população pobre diretamente e indiretamente atingida pela atual política urbana praticada. As remoções observadas na Praia do Futuro denunciam o interesse do Estado na área litorânea leste que possui importância no circuito turístico e no circuito industrial/tecnológico da cidade. Dessa forma, frente à instalação do Parque Tecnológico, à implementação do Programa Fortaleza Competitiva e à construção do Quartel do Batalhão de Choque percebe-se, como já mencionado, o interesse e a condução do Estado para uma reestruturação produtiva do setor litorâneo leste da cidade.

Dito de outra forma, o que se pretendeu com esse artigo foi caracterizar um modelo local onde predomina a maior influência do Estado na indução de um desenvolvimento urbano voltado para a continuidade do desenvolvimento de uma "cidade como negócio" - onde é atribuído ao espaço urbano e à dinâmica da vida urbana interpessoal um valor de troca, assim estes elementos inerentes de uma cidade assumem a posição de mercadoria ao possuírem

importância quanto ao valor de imóveis e ao custo de vida referentes aos serviços disponíveis e às atividades de lazer possíveis (CARLOS, 2015). Isso difere de outro modelo, presente em outros setores da cidade, no qual a influência do capital imobiliário é o principal elemento de indução deste desenvolvimento. Entretanto, ambos os modelos resultam na intensificação das desigualdades e da segregação.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Margarida Julia Farias de Salles. **Fortaleza em Perspectiva Histórica: Poder Público e Iniciativa Privada na Apropriação e Produção Material da Cidade 1810 - 1933**. 2012. 290 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- ALBUQUERQUE, Carla Camila Girão. **Regimes de Exceção e Mobilização das Mais-valias Fundiárias: O Caso das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza - CE**. 2015. 321 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2015.
- ALDIGUERI, Camila Rodrigues. **Metamorfose da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza**. 2017. Tese (Doutorado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. doi:10.11606/T.16.2018.tde-19122017-122014. Acesso em: 2018-11-18.
- BARROS, Angerlania da Costa. **FAVELAS EM FORTALEZA: DO SURGIMENTO A TENTATIVA DE ERRADICAÇÃO (1877-1973)**. **XXIX Simpósio Nacional de História**, Brasília, 2017.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001** que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1a Edição.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Org.). **A Cidade como Negócio**. São Paulo: Editora Contexto, 2015. 272 p.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. A Tragédia Urbana. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Org.). **A Cidade como Negócio**. São Paulo: Editora Contexto, 2015. p. 43-63.
- CAVALCANTE, Eider de Olivindo. **Os meandros do habitar na metrópole: expansão urbana e controle territorial na produção do litoral de Fortaleza**. 2017. 269 f. Tese (Doutorado em Geografia)-Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.
- CAVALCANTE, Irna. **Parque Tecnológico da Praia do Futuro irá até o Porto do Mucuripe**. 2018. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/economia/2018/02/parque-tecnologico-da-praia-do-futuro-ira-ate-o-porto-do-mucuripe.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.

- DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. Litoralização do Ceará: Fortaleza, da "Capital do Sertão" à "Cidade do Sol". In: SILVA, José Borzacchiello da et al. **Litoral e Sertão: natureza e sociedade no nordeste brasileiro**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2006. p. 245-252.
- FERREIRA, Felipe. **O Estado no Capitalismo Contemporâneo: uma interpretação Marxista**. 2018. Exame de qualificação (Doutorando em Ciência Econômica) - Universidade Estadual de Campinas.
- FORTALEZA. Lei Municipal Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009. **Plano Diretor Participativo**. Diário Oficial do Município em 13 de março de 2009.
- FORTALEZA (Município). Lei Complementar nº 0229, de 22 de março de 2017. **Diário Oficial do Município**. Nº 15.981. ed. Fortaleza , CE, 22 mar. 2017. p. 1-1.
- FORTALEZA (Município). Resolução nº 03/2018/CAB, de março de 2018. **Diário Oficial do Município**. Nº 16.222. ed. Fortaleza , CE, 15 mar. 2018. p. 60-60.
- FORTALEZA, P. M. D. **Fortaleza Competitiva**. PMF. Fortaleza. 2017.
- FORTALEZA, Prefeitura Municipal. **Plano Fortaleza 2040: cidade conectada, acessível e justa / Prefeitura Municipal de Fortaleza**. v. 3; parte I. Fortaleza : Iplanfor, 2016.
- FORTALEZA, Prefeitura Municipal. **Plano Fortaleza 2040: cidade conectada, acessível e justa / Prefeitura Municipal de Fortaleza**. v. 3; parte II. Fortaleza : Iplanfor, 2016.
- FUCK JÚNIOR, Sérgio César de França. ASPECTOS HISTÓRICOS DA EXPANSÃO URBANA NO SUDESTE DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA, CEARÁ - BRASIL. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, p.141-157, out. 2004.
- FUCK JUNIOR, Sérgio César de França. **Expansão Urbana e Segregação Espacial no Sudeste do Município de Fortaleza**. 2002. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2002.
- HOLANDA, Breno Santiago; ROSA, Sara Vieira. 16 Anos de Operações urbanas em Fortaleza: um olhar a partir das diferentes gestões e da flexibilização urbana. **XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, São Paulo, 2017.
- HOLANDA, Breno; PINHEIRO, Valéria. DO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA À PRÁTICA DE GESTÃO PÚBLICA PRIVATISTA E SEGREGADORA: A EXPERIÊNCIA DE FORTALEZA NA IMPLEMENTAÇÃO DE ZEIS E PPPs. **V Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (Enanparq)** , Salvador, 2018.
- HOLANDA, Breno Santiago; ROSA, Sara Vieira; PEQUENO, Renato. LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS Y EL DESARROLLO URBANO: ANÁLISIS DE ILEGALIDADES EN LA CREACIÓN DE OPERACIONES URBANAS CONSORCIADAS EN FORTALEZA, CEARÁ-BRASIL. **Entretextos**, Léon, v. 9, n. 26, p.29-46, jul. 2017. Quadrimestral.

- LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La production de l'espace*. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006
- MARICATO, Ermínia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014. 224 p.
- NORDESTE, Diário do. **Espaço para o Parque Tecnológico da Praia**. 2017. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/politica/espaco-para-o-parque-tecnologico-da-praia-1.1724459>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- NORDESTE, Diário do. **Área na Praia do Futuro é definida**. 2015. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/area-na-praia-do-futuro-e-definida-1.1421494>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- PEQUENO, Renato. Projetos e obras da Copa 2014 diante da política urbana de Fortaleza. In: COSTA, Maria Clelia Lustosa; PEQUENO, Renato; PINHEIRO, Valéria (Org.). **Fortaleza: os impactos da copa do mundo 2014**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2015. p. 17-55.
- PEQUENO, Renato; CARVALHO, Pedro. Notas preliminares sobre as ações do PAC: Urbanização de favelas em Fortaleza. In: CARDOSO, Adauto Lucio; DENALDI, Rosana (Org.). **Urbanização de Favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 219-252.
- PEQUENO, Renato; HOLANDA, Breno Santiago. **Trajetória de Remoções em Fortaleza: análises de registros perversos de desigualdades**. 2018 (*no prelo*).
- PIMENTEL, Samuel. **Angola Cables expande negócios e hub oferecerá fibra ótica para outros três países sul-americanos**. 2018. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/economia/2018/10/angola-cables-expande-negocios-e-hub-oferecera-fibra-otica-para-outros.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- PINHEIRO, Yohanna. **Prefeitura delimita área de Parque Tecnológico**. 2016. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/prefeitura-delimita-area-de-parque-tecnologico-1.1585416>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- POVO, O. **Cabo submarino SACS chega a Fortaleza hoje**. 2018. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/economia/2018/02/cabo-submarino-sacs-chega-a-fortaleza.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- POVO, O; SENADO, Agência. **Comissão aprova US\$ 83,2 milhões para Fortaleza**. 2018. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/economia/2018/02/comissao-aprova-us-83-2-milhoes-para-fortaleza.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Editora Boitempo, 2015. 423 p.

- RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Incorporação da metrópole:** centralização do capital no imobiliário e nova produção de espaço em Fortaleza. Tese (Universidade Federal de São Paulo), FAU, São Paulo, 2012.
- SANTOS, Elizete Oliveira. **PRODUÇÃO DO ESPAÇO, HABITAÇÃO E CIRCUITO IMOBILIÁRIO EM FORTALEZA-CE:** temporalidades e espacialidades no eixo sudeste de valorização da metrópole. 2015. 372 f. Tese (Doutorado) - Curso de Curso de Doutorado em Geografia do Programa de Pós-graduação em Geografia, Departamento de Geografia Programa de PÓS-graduação em Geografia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.
- SANTOS, Elizete de Oliveira. PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA E EXPANSÃO URBANA:: o caso da concentração fundiária na implantação de loteamentos em Fortaleza (1930-2000). **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 6, n. 4, p.61-87, dez. 2012.
- SANTOS, Milton. **Metamorfoses do Espaço Habitado:** Fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. 3. ed. São Paulo: Editora de Humanismo, Ciência e Tecnologia Hucitec Ltda., 1988. 124 p. Colaboração de Denise Elias.
- SANTOS, Milton. **O Espaço Dividido.** 2. ed. São Paulo: Edusp, 1979. 433 p.
- SARAIVA, Raone. **Fortaleza prevê contar com 13 cabos submarinos em 5 anos.** 2016. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/fortaleza-preve-contar-com-13-cabos-submarinos-em-5-anos-1.1499536>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- SOUZA, Maria Salete de. **Análise da estrutura urbana.** In DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; SILVA José Borzacchiello da; e COSTA, Maria Clélia Lustosa. De cidade à metrópole: (trans)formações urbanas em Fortaleza. Fortaleza: Edições UFC, 2009, p.13-86.
- SOUZA, Maria Salete de. Segregação Socioespacial em Fortaleza. In: SILVA, José Borzacchiello da et al (Org.). **Litoral e Sertão:** natureza e sociedade no nordeste brasileiro. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2006. p. 135-146.
- VILLAÇA, Flávio. **O Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001
- VOLOCHKO, Danilo. A Moradia como Negócio e a Valorização do Espaço Urbano Metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Org.). **A Cidade como Negócio.** São Paulo: Editora Contexto, 2015. p. 97-120.