IV enanparq
Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo
Porto Alegre, 25 a 29 de Julho de 2016

VAZIOS URBANOS E SEUS NOVOS USOS: REFLEXÕES PARA A FORMA URBANA DE FORTALEZA (CE)

SESSÃO TEMÁTICA:PESQUISAS EM ÁREAS DE EXPANSÃO URBANA: AÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO SOBRE TERRITÓRIOS DE FRAGILIDADE AMBIENTAL E VULNERABILIDADE SOCIAL

Emanuel Ramos Cavalcanti
Professor Universidade de Fortaleza (UNIFOR)
Doutorando[1] PPGAU - Mackenzie
emanuel.cavalcanti@unifor.br

[1] O doutorado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, iniciado em 2015.1, está sendo cursado mediante Bolsa Integral, ofertada pela própria instituição, na modalidade de Isenção de Taxas Escolares.

VAZIOS URBANOS E SEUS NOVOS USOS: REFLEXÕES PARA A FORMA URBANA DE FORTALEZA (CE)

RESUMO

O artigo discute sobre algumas características da transformação recente, em áreas de expansão urbana de Fortaleza, de vazios urbanos, glebas que por anos enfrentam processos especulativos. São duas as linhas principais de abordagem: considerações de ordem morfológica e considerações com respeito à processos e atores envolvidos na transformação.Foram recortados dois objetos deinvestigação: “produtos imobiliários” para os bairros do Papicu e Presidente Kennedy, ambos em áreas de expansão urbana, de valorização imobiliária recente, com áreas de precariedade/fragilidade habitacional e ambiental. Os projetos apresentam características semelhantes pelo fato de se localizarem em glebas anteriormente ocupadas por atividade industrial, já encerrada, e por apresentarem o mesmo programa arquitetônico: *shopping center* associado a torres residenciais e empresariais. O argumento central do artigo relaciona o resultado formal desses empreendimentos com a transformação do traçado urbano da cidade, evidenciando aspectos que impactam no meio físico e social, mas também processos e atores envolvidos nos casos, destacando-se promotores imobiliários e o poder público.Para tanto, utilizamos alguns conceitos advindos da Morfologia Urbana e, principalmente, usamos procedimentos metodológicos de análise, a partir de estudo recente da “escola” de morfologia urbana portuguesa presentes em Coelho(2013). Interessou-nos, essencialmente, identificar se essas enormes glebas ociosas, típicas barreiras físicas, são reincorporadas ao traçado urbano da cidade, qualificando-o.Com respeito aos processos e atores envolvidos naquelas áreas, interessou-nos a relação entre as duas iniciativas privadas e o planejamento ou os projetos urbanos oficiais. Aquestão central indagou sobre se os espaços resultantes tem um impacto socioespacial positivo ou se produzem segregação, seja pela valorização do solo, seja pela introspecção de usos no espaço privado do lote.A reflexão voltou-se para questões que envolviam os tipos de novos espaços que são gerados por esses “produtos imobiliários”, no sentido de discutir sobre a transformação de áreas de vazios urbanos.

Palavras-chave: Forma Urbana. Vazios Urbanos. Planejamento Urbano.

VACANT LAND AND ITS NEW USES: REFLECTIONS ON URBAN FORM IN FORTALEZA (CE)

ABSTRACT

The article discusses some recent transformation characteristics in urban expansion areas of Fortaleza, urban empty plots that for years face speculative processes. There are two main lines of approach: considerations of morphological order and considerations regarding the processes and actors involved in the transformation. It was selected two research objects, "real estate products" for the districts of Papicu and Presidente Kennedy, both in areas of urban expansion of recent land price increasing, with areas of precariousness on housing and environmental fragility. The projects have similar characteristics because they are located on plots of land previously occupied by industrial activity, now closed, and have the same architectural program: shopping mall associated with residential and office towers. The central argument of the article relates the formal result of these developments with the transformation of the urban fabric, highlighting aspects that impact on the physical and social environment, but also processes and actors involved in the cases, highlighting property developers and public authorities. We use some concepts of Urban Morphology mainly used as methodological procedures analysis from a recent study of the Portuguese “school” of Urban Morphology present in Coelho (2013). It interested to us essentially to identify whether these huge unused plots, typical physical barriersare reincorporated into the urban fabric, improving it. With respect to processes and actors involved in those areas, we were interested in the relationship between the two private initiatives and the general planning for the city. The central question lied on whether the resulting space has a positive socio-impact or produce segregation, by the increasing of

land prices, or by the privatization of the public uses of the city. The reflection turned to issues involving the types of new spaces that are generated by these "real estate products" in order to discuss the transformation of vacant urban areas.

Keywords: Urban Form. Vacant Land. Urban Planning.

1. INTRODUÇÃO

O estudo da forma urbana ganha vulto a partir da segunda metade do século XX e, nesse início de século XXI, se configura como corpo teórico e metodológico de destaque no meio científico concernente. Desde ainda os trabalhos pioneiros de J. Stübben e C. Sitte[2], vimos, ao longo do século passado, a consolidação desse campo temático a partir da formação de importantes "escolas", como a italiana, a francesa e a catalã – as mais importantes – sendo hoje campo disciplinar disseminado pelos mais diversos países, incluso o Brasil.

Esses estudos, centrados na compreensão dos aspectos físicos da cidade, buscam desvelar processos, transformações ao longo do tempo, apontando para compreensões possíveis do fenômeno urbano em dado tempo histórico. Esse campo teórico e, em especial, as ferramentas que disponibiliza serão os recursos utilizados para a argumentação do presente artigo que foi desenvolvido como atividade final da disciplina "Forma urbana e desenho ambiental"[3] no âmbito das atividades de doutoramento do autor.

Tomamos como base o recente trabalho "Os elementos urbanos", coordenado por Carlos Dias Coelho, de 2013, que desenvolveu extensos estudos morfológicos para as cidades portuguesas[4]. Interessou-nos, especialmente, o percurso metodológico utilizado pelos autores, ou seja, aquele que partiu do entendimento que a totalidade da cidade conforma uma série de tecidos homogêneos, articulados das mais variadas maneiras, e que esses tecidos, tomados como amostras de partes da cidade ainda podem ser decompostos em diversas categorias morfológicas, como por exemplo, o elemento "quarteirão", que vai ser utilizado na abordagem do objeto do presente artigo.

Nosso recorte espacial é a cidade de Fortaleza, também entendida como o palimpsesto acima apontado, mais especificamente, duas amostras de seu tecido urbano, em dois bairros bem distintos um do outro, mas contemplados por "produtos imobiliários" - residenciais e comerciais - semelhantes, compreendendo a construção do produto "*shopping center*-torres comerciais e condomínios", produzidos pelas mesmas empresas incorporadoras e construtoras.

Dentro desse recorte no nível do bairro um outro será produzido que concerne exatamente ao elemento "quarteirão" já que os projetos supracitados acontecem em duas grandes

[2] São as obras "A construção de cidades", de Joseph Stübben, de 1890 e a "Construção da cidade segundo seus princípios artísticos" de Camillo Sitte, de 1901.

[3] Disciplina optativa do curso de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo do Programa de Pós-graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie sob responsabilidade da Profa. Dra. Angélica T. Benatti Alvim. O autor cursou a disciplina no semestre 2015.1.

[4] O trabalho em questão, um primeiro volume de uma coleção mais extensa de estudos morfológicos das cidades portuguesas, é fruto dos estudos do grupo FORMA URBIS Lab (http://formaurbislab.fa.utl.pt), criado em 2006, que atua no âmbito da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa.

glebas até então ociosas, instigando a discussão da relação entre os espaços público e privado, apontando para a necessidade da investigação desses processos de modificação das estruturas urbanas, especialmente os vazios urbanos, em tempos recentes.

Fizemos também a relação do campo teórico da Morfologia Urbana com a discussão sobre a formação de vazios urbanos na cidade contemporânea (cidade pós-industrial). Os quarteirões recortados como exposto acima configuram-se exatamente, no caso do recorte para Fortaleza, como vazios urbanos, imensas glebas residuais de atividades industriais finalizadas que foram revalorizados recentemente e que, por conta disso, surgiram como potenciais espaços para os empreendimentos que foram analisados.

O trabalho está estruturado em duas partes, contando com algumas considerações finais. Na primeira parte, segundo capítulo, apresentamos e discutimos o referencial teórico que está fundamentado nos estudos da forma urbana e na discussão dos vazios urbanos, relacionando as interfaces entre esses dois campos teóricos.

Na segunda parte, terceiro capítulo, descrevemos os projetos selecionados, situando-os no contexto dos bairros e no tecido urbano da cidade de Fortaleza, identificando as suas características de intervenção nas glebas-objeto dos projetos. Em seguida, ainda no mesmo terceiro capítulo, apresentamosuma discussão, relacionando teoria e aspectos de legislação urbana com o objeto de estudo.

2. FORMA URBANA: CONCEITOS, PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E A RELAÇÃO COM OS VAZIOS URBANOS

Em sua tese de doutorado, Antonucci (2005) resgata os condicionantes e desdobramentos dos estudos da forma urbana que ganham força em momento de crítica ao Movimento Moderno nas décadas de 1950 e 1960. A autora desenha a genealogia desse movimento de crítica, destacando autores fundadores, além do surgimento de “escolas nacionais” a partir do ideário proposto, chegando, dessa forma, a montar um panorama desses estudos no Brasil.

Antonucci, apoiada no trabalho de Moudon (1997) identifica os pioneiros dos estudos da forma urbana em Cozen e Muratori, o primeiro alemão, o último italiano, que, no início do século XX, nas suas respectivas áreas – geografia e arquitetura – vão desenvolver conceitos que influenciarão diversas gerações vindouras. Assim, foi possível surgir, especialmente na Itália, na França e na Espanha, as principais “escolas” de Morfologia Urbana, destacando-se, ao longo da segunda metade do século XX, autores como Aymonino, Rossi, Castex, Panerai, Bohigas, Solà-Morales dentre outros. No Brasil, de forma

tardia, somente a partir dos anos 1980, destaca-se Vicente del Rio e seus trabalhos centrados em metodologias de leitura da cidade e ferramentas de desenho urbano.

Para não ficar apenas nas genealogias de autores, como os supracitados, podemos enunciar, a partir do que Antonucci utilizou como definição para o conceito de Morfologia Urbana – apoiada principalmente em autores comoMoudon, Lamas e del Rio – uma versão resumida que acreditamos ser uma boa introdução ao assunto, suficiente para o escopo do presente artigo.

Dito isso, podemos afirmar que a Morfologia Urbana tem como objeto o estudo da cidade, especificamente, de seu tecido e elementos básicos (praças, edifícios etc.), considerando os processos transformadores ao longo do tempo, frutos das diferentes conformações sociais, servindo como instrumento importante de balizamento da atuação profissional do arquiteto urbanista, ou seja, da sua intervenção na cidade através do projeto urbano.

Desse universo extenso e complexo, de conceitos e metodologias, temos o recente trabalho de Coelho (2013), utilizado como livro-texto da disciplina para a qual esse artigo serve como exercício final, onde encontramos o reflexo da tradição dos estudos da forma urbana apontado por Antonucci e de onde extrairemos os recursos metodológicos para a análise dos projetos que escolhemos como casos para o presente artigo.

O trabalho organizado por Coelho apresenta estudos morfológicos para a realidade da cidade portuguesa. Sendo assim, o que nos interessará serão os procedimentos metodológicos utilizados pelo autor – ou seja, aquilo da pesquisa que pode ser replicado para outros contextos - para fazermos a análise para uma realidade brasileira, Fortaleza, especificamente.

Para o autor, o tecido urbano é a cidade física e condensa todo um processo evolutivo. Entretanto, a análise morfológica “(...) deve ir para além dos tecidos consolidados e que mais facilmente compreendemos. Pode e deve ser realizada nos fenómenos emergentes, ajudando à compreensão de tecidos não estabilizados” (COELHO, 2013, p. 14). Dessa forma, ao ampliar o escopo de atuação dos estudos, nos será permitido, neste artigo, a análise dos fenômenos escolhidos mais adiante,sendo eles bem recentes.

O autor apresenta recursos metodológicos, portanto, que partem do todo (o tecido urbano), para as partes, ou seja, os elementos componentes do tecido (praça, rua, edifício etc.), voltando ao final da análise para o todo, conformando uma compreensão possível da cidade.

A análise, primeiramente, parte da consideração de que a cidade é formada por um conjunto de tecidos homogêneos (Figura 1) que estão articulados de variadas formas, uns mais

sedimentados, outros transformados por intervenções recentes, modernistas, por exemplo - o texto enfatiza esse momento, o que não exclui trabalhar com intervenções mais recentes, contemporâneas.

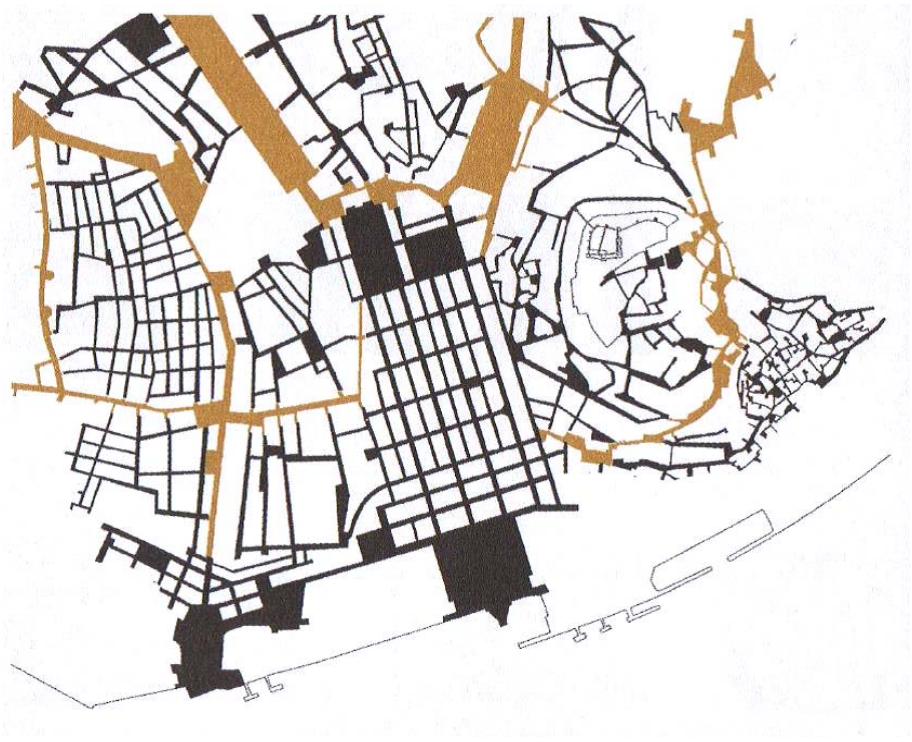

Figura 1 – Os tecidos homogêneos de Lisboa (Baixa Pombalina ao centro da figura) e seus elementos articuladores (em laranja, vias e logradouros, principalmente). Fonte: COELHO, 2013, p.30.

Depois, define uma série de categorias de decomposição dos tecidos, que são: rua, praça, esses os componentes públicos; quarteirão, parcela, edifício comum e edifício singular, esses os componentes privados. São, portanto, os elementos da decomposição elementar pretendida (Figura 2).

Desses elementos, nos utilizaremos do “quarteirão” como ferramenta de análise para nosso caso, já que a análise completa, com todos os elementos, não caberá no escopo desse artigo, e também porque o autor considera que as análises podem ser feitas a partir de um elemento apenas. O elemento quarteirão tem lugar na concepção da cidade e, ao mesmo tempo, é escala de intermediação; liga-se ao grande traçado e à vida doméstica ao mesmo tempo. “Cabe, pois, ao quarteirão dar sentido à cidade na relação entre as escalas do urbano e do arquitectônico” (Ibidem, p. 124).

O autor busca requalificar a função do quarteirão no universo do tecido urbano. Assim, mostra que este deixa de ser um mero negativo do grande traçado ou objeto de uso

ideológico pelo Movimento Moderno, por exemplo, e passa a ser o lugar por excelência, na cidade contemporânea, da experimentação. Dessa forma, inverte essa relação, passa da condição de gerado para a de gerador da forma urbana.

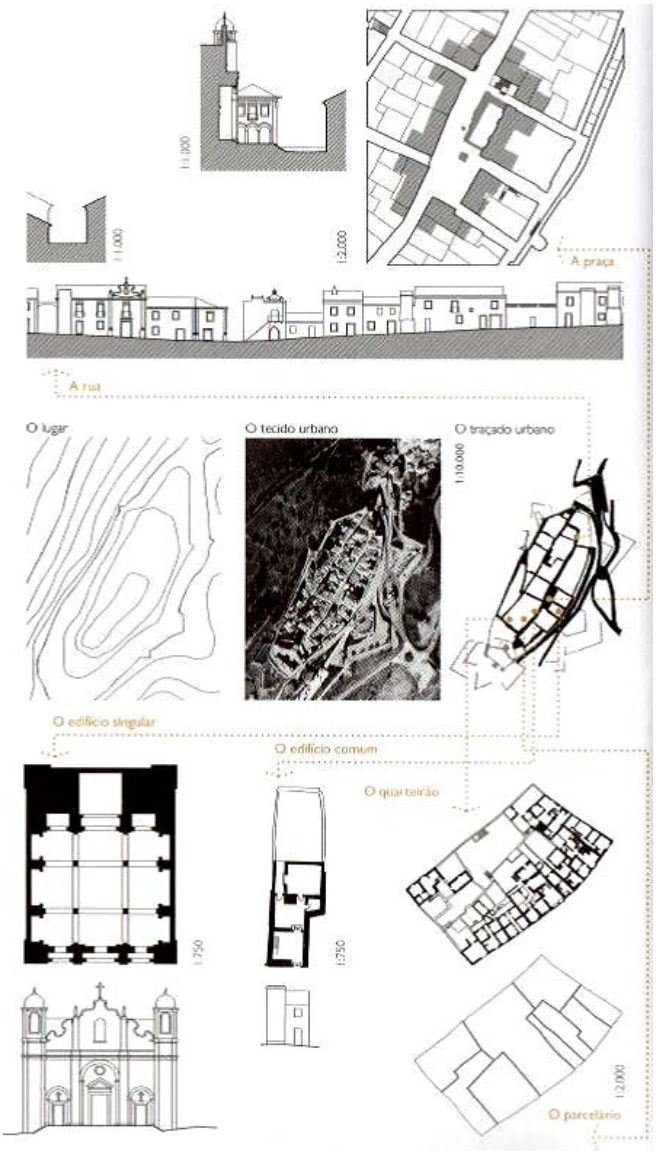

Figura 2 – Exemplo de decomposição elementar para a cidade de Monsaraz, Portugal. Fonte: COELHO, 2013, p.34.

Para o presente artigo é de suma importância a afirmação acima de que o quarteirão é esse elemento de experimentação por excelência. Isto porque os casos aqui analisados partem de dois projetos do setor imobiliário propostos para áreas diferentes da cidade de Fortaleza, a serem realizados em grandes glebas – quarteirões – consideradas vazios urbanos, portanto, espaços propícios a experimentação por sua condição de terreno não edificado.

Como proposta desse capítulo, cabe ainda relacionarmos o campo teórico dos estudos da forma urbana acima discutido com a discussão entorno dos vazios urbanos, apontando,

para estes, definições possíveis e implicações nos estudos urbanos. O tema dos vazios urbanos é recente, porém já bastante explorado dado o grande interesse acadêmico.

A discussão entorno dos vazios urbanos remonta ao acirramento da crise mundial do capitalismo nos anos 1970, que produziu processos significativos de desindustrialização nos países mais desenvolvidos – Estado Unidos, Inglaterra, França etc. - que, por sua vez, trouxe obsolescência a partes consideráveis dos tecidos urbanos das principais cidades industriais desses países. Essa obsolescência é marcada pela ruína de complexos industriais e áreas portuárias associadas a estes, geradores de efeitos negativos importantes como desemprego e encolhimento populacional.

O interesse pelos vazios urbanos, em especial, pelas possibilidades de sua transformação – que vão ter como protagonista a figura do projeto urbano, categoria de intervenção que desponta na Europa e Estados Unidos a partir dos anos 1970 – ganha vulto a partir dos anos 1980, principalmente na Europa (MARTINS, 2012).Hoje, o tema é discutido a partir de conceitos como “brownfields” e “wastelands”[5], que compreendem terrenos contaminados pela presença anterior de uso industrial poluidor e que são encarados, hoje, nos termos do desenvolvimento e do urbanismo sustentável, como possíveis áreas de recuperação para usos tanto rurais como urbanos.

Também temos a discussão sobre a regeneração urbana daquelas antigas áreas industriais que a partir dos anos 1970 entram em obsolescência, regeneração que envolve grandes iniciativas na figura de projetos urbanos. Nesses casos são priorizadas, em especial na Europa, as áreas das *frichesindustrielles*[6] e periferias industriais[7], significativas porções territoriais localizadas próximo as áreas centrais das principais cidades e cidades médias europeias, abrindo caminho para intervenções no tecido urbano consolidado em oposição ao espraiamento urbano.

Outra categoria recente de análise dos vazios urbanos, de grande repercussão na comunidade acadêmica remete ao clássico texto deSolà-Morales (2002), *Terrain Vague*, quando este propõe entender os vazios urbanos a partir da consideração de que:

> *A relação entre a ausência de uso, de atividade e o sentido de liberdade, de expectativa é fundamental para entender toda a potência evocativa que os*

[5] A discussão entorno dos*brownfields* e*wastelands,* ou seja, porções de solo degradadas/contaminadas em especial por atividades industriais de longa duração, é desenvolvida a partir das estratégias/projetos para a recuperação e o reuso destas.

[6] Por *fricheindustrielle* entende-se terreno em desuso e degradado, após a finalização da atividade industrial, normalmente situados em áreas pericentrais que desenvolveram a atividade industrial principalmente entre a segunda metade do século XIX e a primeira metade do XX, entrando em obsolescência em fins deste mesmo século.

[7] Chamamos aqui de periferias industriais as áreas pericentrais desenvolvidas, em especial, a partir da segunda metade do século XIX, no âmbito do desenvolvimento industrial, ao longo, principalmente, dos ramais ferroviários, conformando bairros proletários. Ver Martins (2012).

> *terrainvague das cidades têm na percepção da mesma nos últimos anos. Vazio, portanto, como ausência, mas também como promessa, como encontro, como espaço do possível, expectativa (p. 187).*

Entendemos, como fechamento desse capítulo dos referenciais teóricos, que a partir dadiscussão acima, temos uma oportunidade de aproximação entre o instrumental da morfologia urbana e a discussão dos vazios urbanos, principalmente no que se refere às possibilidades de transformação desses espaços (expectativa) e à discussão sobre a qualificação possível desses espaços ociosos quando transformados, se resultam ou não em espaços renovados do tecido urbano.

Colocamo-nos, como ponto de partida para a discussão que segue, uma questão articulada com o campo teórico escolhido para fundamentar nossa argumentação ao longo do artigo: se o quarteirão é o lugar por excelência da experimentação do desenho urbano na cidade contemporânea, como ficam espaços como os que selecionamos que são ações de projeto arquitetônico desvinculados de um agenciamento do quarteirão e deste com a cidade?

Portanto, discutiremos para os casos a serem analisados se os quarteirões que sofreram ou estão sofrendo as intervenções poderiam cumprir, a partir dos conteúdos teóricos utilizados neste artigo, sua função de lugar da experimentação, contribuindo, via (re)desenho urbano, para alguma qualificação da forma urbana de Fortaleza.

3. TRANSFORMAÇÕES RECENTES NA FORMA URBANA DE FORTALEZA: DOIS CASOS

3.1 ANTECEDENTES

A formação das primeiras periferias industriais de Fortaleza (Figura 3) remonta a fins do século XIX quando a linha férrea começa a ser instalada a partir dos anos 1870. Ao longo dos três primeiros quartos do século XX, configuram-se ao longo dos ramais ferroviários da cidade – um a sul e outro a oeste – bairros proletários, compostos por vilas operárias, loteamentos oficiais e, principalmente, por ocupações irregulares, notadamente pelo fato do intenso fluxo migratório sertão-capital que acontece nesse mesmo período de desenvolvimento industrial da cidade.

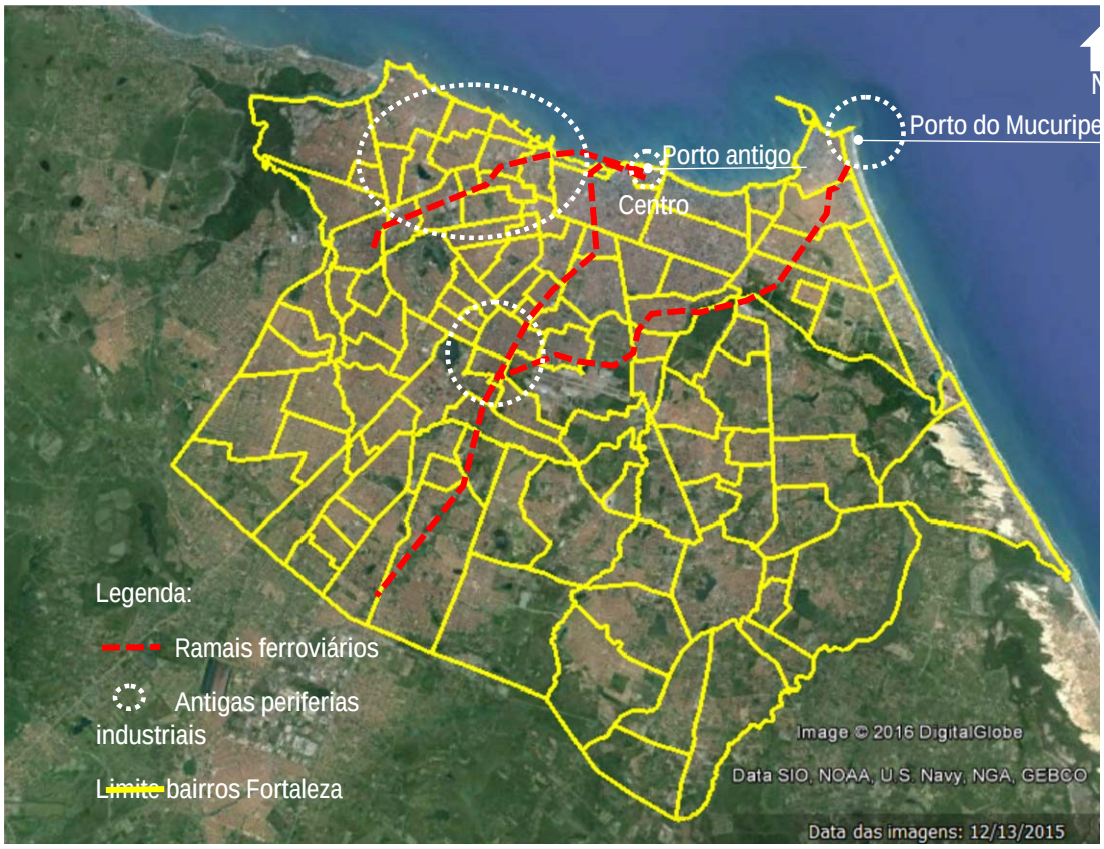

Figura 3 – Antigas periferias industriais de Fortaleza ao longo dos ramais ferroviários. Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto orbital do Google Earth.

Com os processos de desconcentração industrial das últimas décadas do século XX – que incentivaram a instalação das indústrias na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e no interior do estado e a construção de um novo porto também na RMF – as orlas ferroviárias da cidade irão, sistematicamente, presenciar o fechamento/deslocamento de plantas industriais, dando origem aos primeiros vazios urbanos nessas regiões, que eram, normalmente, grandes glebas de indústrias desativadas, mas também áreas pertencentes à ferrovia que passam a funcionar de forma subutilizada, como oficinas, galpões ou estações desativadas.

Os próprios ramais ferroviários (Figura 4), após a desconcentração industrial de fins do século XX, recebem novas configurações. O ramal sul, o mais antigo, hoje funciona como a linha sul do Metrô de Fortaleza (METROFOR). O ramal oeste hoje funciona como a linha oeste do METROFOR, provisoriamente, com maquinário do tipo Veículo Leve sobre Trilhos(VLT). Por fim, o ramal Parangaba-Mucuripe está sendo adaptado também para VLT, obra pensada para a Copa FIFA 2014 que, recentemente retomada, ainda tem futuro incerto.

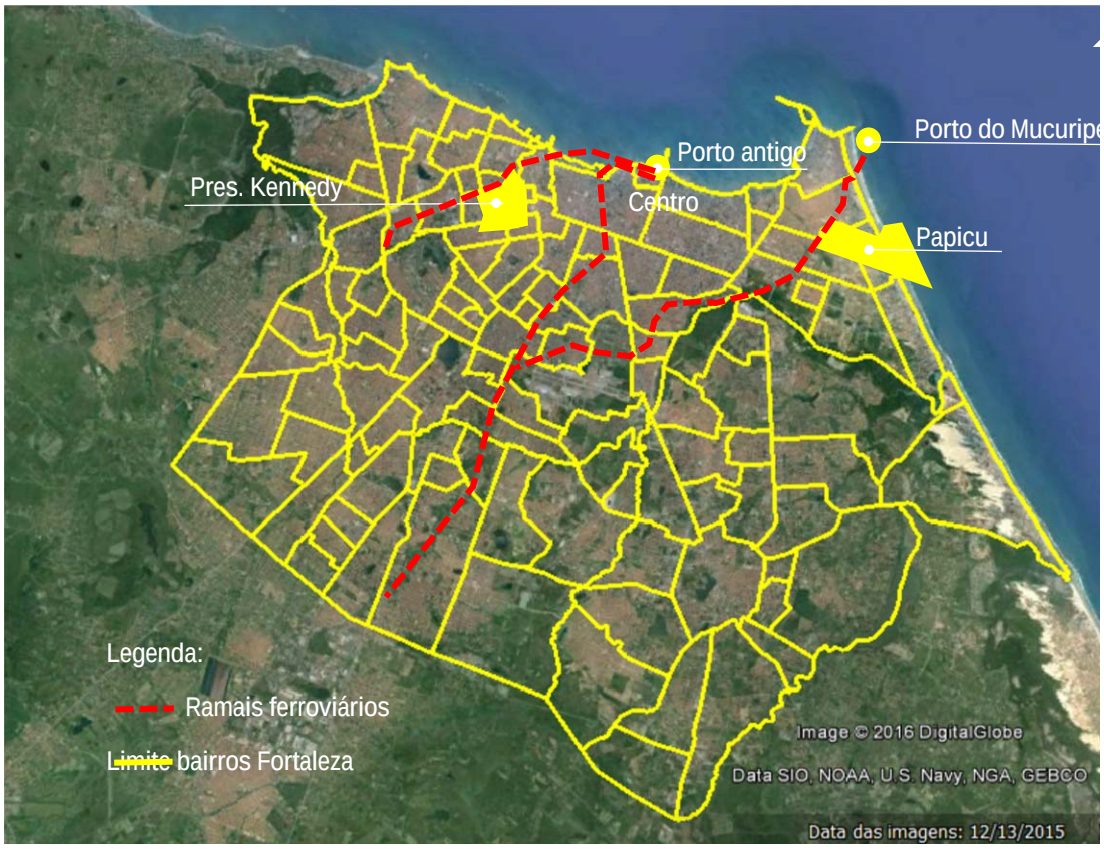

Figura 4 – Bairros do Papicu e Pres. Kennedy no contexto de Fortaleza. Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto orbital do Google Earth.

É importante destacar também, por último, as mudanças, ao longo do século XX, da localização das áreas portuárias da cidade: do porto antigo, que funcionava desde o século XIX, ao Porto do Mucuripe, que começa a funcionar a partir dos anos 1940 e, por fim, ao Porto do Pecém, em São Gonçalo do Amarante, RMF, distante cerca de 60km da capital.

Essas mudanças tem impacto imediato nas áreas de entorno dos portos, gerando também a formação de vazios urbanos pela desativação da atividade portuária, no caso do porto antigo, já que o Porto do Mucuripe, apesar do novo porto no Pecém, ainda apresenta atividades portuárias na armazenagem de grãos e insumos petrolíferos e de gás liquefeito.

Explicitado o contexto acima, os projetos escolhidos como objeto de análise do presente artigo têm lugar nos bairros do Papicu e Presidente Kennedy (Figura 4 acima) eestão sendo executados em grandes glebas ociosas, vazios urbanos, devido ao fim de seus usos industriais, processo relacionado com a desconcentração industrial acima mencionada.

No primeiro caso (Figura 5), projeto quase concluído, o terreno é resultado da desativação da fábrica de bebidas Astra, do grupo empresarial local J. Macedo, depois absorvida pela Brahma.

Figura 5 – Bairro do Papicu e área do empreendimento. Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto orbital do Google Earth.

O segundo terreno (Figura 6), com obras em fase inicial de construção, é resultado da desativação de antiga indústria do ramo têxtil, a Tomaz Pompeu, pertencente aos grupos empresariais locaisOtoch e Esplanada. Ambas as glebas, portanto, se configuravam, antes das obras dos dois empreendimentos, como imensos vazios urbanos.

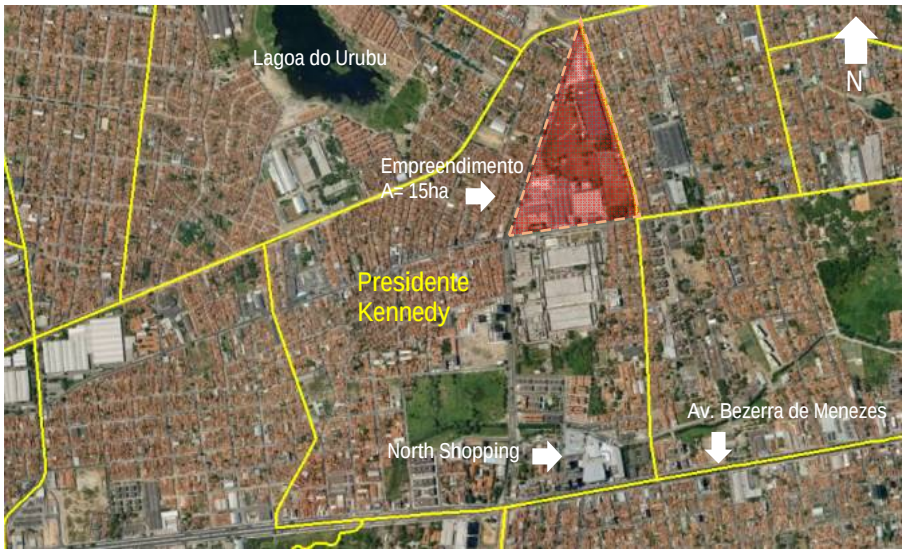

Figura 6 – Bairro do Presidente Kennedy e área do empreendimento. Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto orbital do Google Earth.

3.2 OS BAIRROS DO PAPICU E DO PRESIDENTE KENNEDY

Os bairros onde os projetos estão inseridos apresentam importantesdiferenças entre si que aqui devemos sublinhar. O Papicu, ao longo da expansão urbana da cidade pelo século

XX,não possuiu destaque para a ocorrência de lotes destinados ao uso industrial, embora o terreno em questão, localizado de forma central ao bairro, esteja a cerca de 1km do ramal ferroviário de cargas chamado “Parangaba-Mucuripe” e a cerca de 3km do Porto do Mucuripe. O lote da fábrica Astra e sua atividade correlata, portanto, é uma exceção no bairro.

Este bairro, pelo contrário, concentra forte uso residencial, tanto de médio como de médio-alto padrão – um m² equivalente a R$ 4.643,00 em números atuais, na faixa mediana com relação a cidade[8], apresentando variação positiva de 244,5% de outubro de 2008 a abril de 2016 (Figura 7). Isso atesta o que ocorreu nos últimos anos quando, aproveitando tendência nacional, o bairro experimentou intenso desenvolvimento imobiliário, principalmente residencial de médio e alto padrão, mas também da construção de grandes equipamentos, como o próprio*shopping* do qual estamos falando. O m² dos bairros vizinhos como o Cocó (R$ 6.269, 00), De Lourdes (R$ 5.295,00) e Aldeota (R$ 6.127,00) chegam a ser ainda mais altos, confirmando a tendência recente e progressiva de valorização da área de entorno do Papicu.

Figura 7 – Variação do preço do metro quadrado para o bairro Papicu 2008-2016. Fonte: Site www.zap.com.br

Em contraste com a valorização do solo no bairro, o Papicu concentra áreas de pobreza,

[8] Tanto os dados de preço por m² do Papicu como dos demais bairros que no artigo forem citados são provenientes de dados da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), especificamente de seu índice FIPE ZAP. Essa base de dados é a utilizada pela Prefeitura de Fortaleza, conforme orientação de sua Secretaria de Finanças. Os dados foram acessados no dia 29/05/2016 no site da Fipe: www.zap.com.br. Para Fortaleza utilizamos o m² médio de R$ 4.849,00 a partir de dados do site www.agenteimovel.com.br.

possuindo várias favelas. Podemos falar, com destaque para a presença da Lagoa/Morro do Gengibre e do Pau Fininho, favelas parcialmente em área de preservação permanente, a da Lagoa do Gengibre e da Lagoa do Papicu, esta última, recurso hídrico vizinho ao empreendimento do Riomar Fortaleza.

O bairro Presidente Kennedy, ao contrário, pertence a uma região da cidade – oeste – tradicionalmente marcada pela presença de plantas industriais, pois nessa área se consolidou, ao longo do século XX, o primeiro e mais importante distrito industrial da cidade, desenvolvido ao longo da linha férrea, pelos ramais Fortaleza-Sobral (oeste) e Fortaleza-Baturité (sul) e da Av. Francisco Sá (Figura 8).

Figura 8 – Área oeste de Fortaleza e a conformação dos bairros ao longo da linha férrea e Av. Francisco Sá. Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto orbital Google Earth.

O padrão urbano aí conformado é de médias e baixas rendas, com numerosas áreas de favelas em seu entorno, parcialmente em área de preservação permanente, como é o caso dos assentamentos precários na Lagoa do Urubu e ao longo do riacho Alagadiço.

Entretanto, o mesmo *boom* imobiliário na cidade antes mencionado impactou na região – Presidente Kennedy e bairros de entorno, como Pici e São Gerardo - com a realização, bem mais modesta do que no Papicu, mas digna de nota, de condomínios de médio padrão e até torres comerciais (Pici e São Gerardo).

Essa verticalização ainda é incipiente. Entretanto, no Pres. Kennedy o valor do metro quadrado já alcança R$ 4.295,00 com variação de 329,5% de maio de 2010 a abril de 2016,

o que aproxima esse valor daquele do Papicu (Figura 9), embora os bairros apresentem situação estruturais urbanas e perfis socioeconomicos tão diferentes.A própria verticalização incipiente antes mencionada tem ocorrido, a partir dos anos 2000 de forma mais frequente em bairros vizinhos como Pici, São Gerardo e Vila Ellery, mais do que no próprio Pres. Kennedy.

apartamento à venda, todos os quartos, no ZAP Imóveis

abr/2016

	Valor médio do **metro quadrado**	Tamanho da **amostra**
PAPICU	R$ 4.643	173
PRESID KENNEDY	R$ 4.295	13

Figura 9 – Variação do preço do metro quadrado, comparativo entre os bairros Papicu e Pres. Kennedy. Fonte: Site www.zap.com.br

É preciso destacar que parte desse interesse imobiliário recente se relaciona pela boa localização viária – principalmente próxima ao eixo comercial-serviço da Av. Bezerra de Menezes - e oferta de transportes dessa região, bem como pela presença de equipamentos importantes para as classes contempladas com a recente valorização imobiliária como rede de supermercados, escolas e *shopping center* como o North Shopping, o primeiro a ser construído na região, funcionando há vinte e quatro anos.

3.3 OS “PRODUTOS IMOBILIÁRIOS” ESCOLHIDOS

Com relação aos projetos, as características mais marcantes são três: i) do ponto de vista tipológico – ambos conformam áreas de torres residenciais e de uso comercial/empresarial, com possibilidade de hotel no caso do projeto doRioMar Fortaleza no Papicu (Figura 10), associadas a implantação de *shopping center*; ii) pertencem a mesma associação de empresas incorporadoras – grupos João Carlos Paes Mendonça(JCPM) e Moura Dubeux; e, por último,iii) estão sendo executados com diferença reduzida de tempo de um

empreendimento para outro, sendo o empreendimento do Papicu inaugurado parcialmente[9] ao tempo que as obras do empreendimento do Presidente Kennedy (Figura 11) já estavam se iniciando em setembro de 2014 com previsão de inauguração em cerca de 2 anos.

Figura 10 – Complexo imobiliário no Papicu com Shopping Riomar Fortaleza em destaque. Fonte: site G1.

Figura 11 – Complexo imobiliário no Presidente Kennedy com Shopping Riomar Pres. Kennedy em destaque. Fonte: Site do Grupo JCPM.

O projeto para o Papicu foi realizado mediante uma Operação Urbana Consorciada (OUC)[10]que contemplou algumas intervenções no entorno, porém de impacto discreto: alargamento das vias lindeiras a gleba do lote, alça por viaduto construída como acesso,

[9] O shopping foi inaugurado no dia 29 de outubro de 2014 conjuntamente a torre empresarial do mesmo Grupo JCPM. Atualmente, estão em execução as obras das torres comerciais e residenciais do Grupo Moura Dubeux que, junto com o shopping, dividem a área total do terreno da antiga fábrica Astra.

[10] Referimo-nos a OUC Lagoa do Papicu aprovada pela Lei Nº. 9857/11.

remoção de algumas casas para abertura de via ao longo de um quarteirão – outro acesso ao shopping - dentre outras. Indagamo-nos se essa intervenção, de cunho quase exclusivamente viário, já não estaria contemplada pelos estudos realizados para o Relatório de Impacto no Sistema de Trânsito (RIST) do empreendimento, evitando a realização de uma OUC que deve ser algo bem mais criterioso, abrangente e complexo do que o realizado, para além da escala do lote.

3.4 FORMA URBANA E VAZIOS URBANOS: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE OS CASOS DESCRITOS

No caso dos projetos selecionados para Fortaleza não existe predefinição de desenho urbano onde o quarteirão pudesse ser trabalhado como elemento de experimentação e os vazios urbanos recebessem novas funções, atendendo às exigências do Estatuto da Cidade,Lei Nº 10.257/01. Embora o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDP-For), Lei Complementar Nº 062/09, tenha inserido em seu texto os instrumentos de inibição da especulação imobiliária, de promoção do redenho de partes da cidade, com participação da iniciativa privada, como as OUCs e as zonas especiais[11], esses instrumentos até então não foram regulamentados.

No lugar de novas configurações que qualifiquem, em especial, o espaço público, a especulação imobiliária acaba prevalecendo, sem combate da Prefeitura, sendo os terrenos em questão finalmente negociados entre grupos empresariais interessados quando as possibilidades de lucro de empreendimentos, dada a valorização progressiva recente dos preços do solo naqueles bairros, parecem atrativas.

Essa valorização progressiva vem ao encontro da legislação pertinente, pois ambos os terrenos estão em Zona de Ocupação Prioritária (ZOP). No caso do Papicu, do tipo 2, no caso do Presidente Kennedy, do tipo 1 (FORTALEZA, 2009). Essas zonas são as que estabelecem os melhores índices para a intensificação dos usos do solo urbano, embora essa intensificação acabe entrando em conflito com áreas de pobreza, como as favelas existentes apontadas acima, que acabam sendo, ao longo do tempo, pressionadas pelas novas construções de médio e alto valor.

Esse conflito fica ainda mais premente no caso do Presidente Kennedy porque o bairro está inserido na ZOP1, como acima falado, mas também está inserido em uma Zona de

[11] No bairro do Papicu e em bairros adjacentes ao Presidente Kennedy, foram definidos pelo PDP-For Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) do Tipo 3 – Vazio, ou seja, vazios urbanos frutos de décadas de especulação imobiliária que deveriam ser priorizados para a construção de Habitação de Interesse Social (HIS), mas que, dada a não regulamentação dessas zonas pelo plano, já vem sendo, nesses terrenos, construídos torres residenciais e/ou empreendimentos comerciais, no caso do bairro Papicu, principalmente.

Requalificação Urbana do tipo 1 (ZRU1) que, ao contrário da ZOP, incentiva a requalificação urbana, em primeiro lugar, e secundariza a ação intensificadora do uso do solo (IBIDEM).

Nessas ações de requalificação é que deveriam ser contempladas, mas não o são, a garantia da preservação e recuperação de ativos ambientais associada a contemplação de ações de cunho socioeconomicos associadas a habitação e ao emprego.

Dessa forma, prevalece o projeto arquitetônico limitado a escala do lote, o que reforça a característica privatizante dos novos empreendimentos,*shopping* voltado ao acesso do automóvel e torres residenciais com enormes áreas de uso comum (Figuras 12 e 13), internas ao próprio lote, embora no empreendimento do Papicu tenha sido projetada uma praça pública entre as torres propostas (Figura 12).

Figura 12 – Implantação RioMar Fortaleza e torres. Fonte: Site www.skyscrapercity.com

Nesses casos, o que antes se configurou, por décadas, como enormes barreiras inibidoras da fruição do traçado urbano, seja no nível do pedestre, seja no deslocamento dos fluxos de trânsito, se reconfiguram como novas barreiras.

Entretanto, com um poder de segregação ainda maior do que antes: além de selecionarem os usos e acessos com relação aos lotes, de conformarem usos e atividades tão desarticuladas com aqueles preexistentes no bairro, são fatores de reconfiguração de preços do solo, o que pode, em um horizonte não muito distante, dificultar ou até inviabilizar o acesso à terra, seja comprada seja alugada nesses locais.

Parece-nos uma oportunidade perdida para, ao dar novos usos a esses vazios urbanos reconciliá-los com a cidade, qualificando a sua forma urbana. Essa qualificação, utilizada

para fins da reconciliação citada, deveria fazer valer a função social da propriedade, avaliando inclusive a participação dos setores privados – utilizando instrumentos como as OUCs, a Transferência do Direito de Construir, a Outorga Onerosa do Direito de Construir, Direito de Preempção dentre outros – entretanto, com o protagonismo da Prefeitura, vinculado ao planejamento da cidade e tendo como ferramenta de intervenção, o desenho urbano.

Figura 13 – Implantação RioMar Presidente Kennedy e torres. Fonte: Site www.mgfimoveis.com.br

Além disso, em ambos os bairros, tem-se se perdido, a partir desse tipo de condução omissa do planejamento municipal, a oportunidade de diminuição do déficit habitacional e da salvaguarda das populações em áreas de risco e/ou em áreas de preservação permanente com a possibilidade de utilização dos vazios para a construção de Habitação de Interesse Social (HIS).

No lugar desses aspectos positivos, surgem outros, seletivos e segregatórios. Embora saibamos que não há necessariamente irregularidade no que está sendo construído, questionamos a inserção na cidade de espaços privatizantes – condomínios e shoppings – voltados para circulação via automóvel particular e totalmente desvinculados da realidade do bairro onde estão inseridos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se o quarteirão é o lugar por excelência da experimentação, e esta vem acompanhada do essencial instrumento do desenho urbano, as áreas estudadas, passam ao largo dessa

consideração. Ao contrário do que vem acontecendo principalmente na Europa[12], por exemplo, quando os vazios urbanos têm sido reconfigurados via (re)desenho do quarteirão em espaços onde a qualificação doespaço público prevalece e a ação estatal é protagonista, no caso do Brasil, Fortaleza especificamente, a situação é bem diferente.

Aqui, na presença de um planejamento que raramente sai do papel, às vezes apenas contempladas algumas abstratas diretrizes, espaços semelhantes que configuram vazios urbanos são mais bem aproveitados – no sentido mesmo de empreendimento – pelos setores imobiliários que veem nesses espaços grandes glebas com preços mais acessíveis e pertencentes a um ou poucos donos, oportunidades de bons lucros, o que pode até desencadear um efeito multiplicador, nos bairros onde se inserem, já que esses produtos imobiliários trazem valorização do solo de seu entorno.

Dessa forma, tendemos a perder a oportunidade da transformação desses vazios urbanos com o protagonismo do poder público e, claro, com a participação dos setores imobiliários, importante para o compartilhamento do ônus da urbanização.Ao contrário, em perspectiva de tempo não muito distante, a expansão urbana de Fortaleza continuará no sentido da dispersão da urbanização e da ampliação da “cidade ilegal”, reservando, perversamente, as áreas mais centrais ao acesso de poucos.

BIBLIOGRAFIA

Antonucci, Denise. *Morfologia urbana e legislação urbanística: estudo de setores de bairros na cidade de São Paulo no período de 1972-2002*. Tese de DoutoramentoFAUUSP, 2005.

Brasil. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília, 2001.

Coelho, Carlos Dias (coord.). *Os elementos urbanos*. Lisboa: ARGUMENTUM, 2013.

Fortaleza. *Lei Nº 9.857, de 22 de dezembro de 2011*. Diário Oficial do Município, Fortaleza, CE, ano LVIII, n. 14.701, 29 de dezembro de 2011. p. 1-4.

_____. *Lei Complementar Nº 062, de 2 de fevereiro de 2009*. Plano Diretor Participativo. Diário Oficial do Município, Fortaleza, CE, ano LVI, n. 14.020, 13 de MARÇO de 2009. p. 1-520.

Martins, Anamaria de Aragão C. *Transformação urbana: projetando novos bairros em antigas periferias*. Brasília: Thesaurus, 2012.

Solà-Morales, Ignasi. *Territórios*. Barcelona: Gustavo Gili, 2012.

[12] Vide o caso das Zones d’AménagementConcerté (ZACs) na França e, em especial, em Paris.