

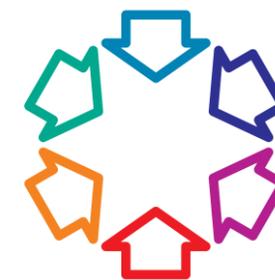
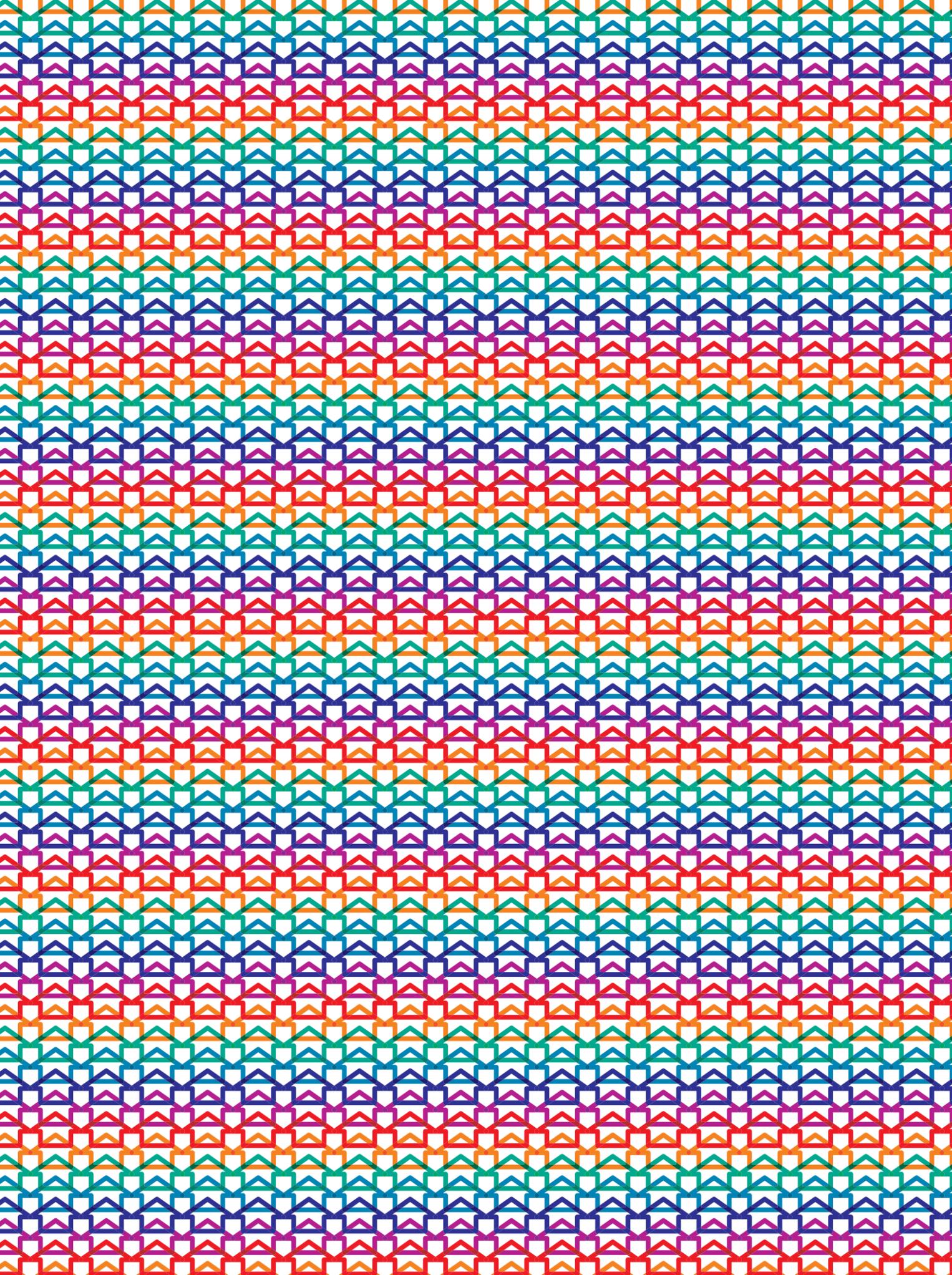


# MORADIA É CENTRAL

INCLUSÃO, ACESSO E DIREITO À CIDADE

2009

**FORTALEZA**



# **MORADIA É CENTRAL**

INCLUSÃO, ACESSO E DIREITO À CIDADE

2009

**FORTALEZA**

## INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas as grandes e médias cidades brasileiras e suas regiões metropolitanas passaram por dinâmicas socioespaciais muito semelhantes. Houve queda generalizada das taxas de crescimento populacional e o aumento de população nessas cidades deu-se de forma bastante desigual entre os bairros e municípios de suas regiões metropolitanas.

De um lado, houve perda de população nos bairros das áreas centrais, providas de infraestrutura, e, de outro, crescimento significativo nos bairros e municípios periféricos, áreas precárias e ambientalmente frágeis. Enquanto as áreas centrais perderam população, bairros afastados dos centros e municípios periféricos cresceram a taxas que superaram 10% ao ano. O poder público contribuiu para esse processo, principalmente através da construção de grandes conjuntos habitacionais em áreas com carência de infraestrutura, de onde a população tem que se deslocar por quilômetros diariamente para chegar ao trabalho.

Hoje, os centros urbanos dessas cidades permanecem como regiões de grande concentração de postos de trabalho em escala metropolitana, mas apresentam número significativo de imóveis e domicílios vazios e subutilizados.

Por isso, movimentos sociais ligados à temática da reforma urbana e da moradia, técnicos e estudiosos que historicamente centraram-se na luta por demandas mais relacionadas aos problemas das periferias — urbanização e regularização de favelas e loteamentos, implantação de redes de serviços e equipamentos públicos, produção de habitação em mutirão com autogestão — hoje têm como bandeira a defesa da moradia em áreas centrais.

Reivindicam a implementação de uma política habitacional que reverta a lógica histórica de assentamento da população de baixa renda nas periferias e contribua para que as cidades caminhem rumo a uma configuração socioespacial mais justa e sustentável.

Partindo desse contexto, o projeto “Moradia é Central — inclusão, acesso e direito à cidade”, teve como objetivo sensibilizar a opinião pública acerca da importância da efetivação de políticas públicas de promoção de habitação social nos centros urbanos, tendo como princípios a utilização de imóveis vazios e ociosos para produção habitacional e a melhoria das

condições de moradia da população de baixa renda que já reside nessas áreas.

O projeto foi desenvolvido por organizações parceiras em cinco capitais: São Paulo (Instituto Pólis), Belém (FASE — Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional — Amazônia), Fortaleza (Cearah Periferia), Recife (FASE/ HABITAT) e Rio de Janeiro (FASE e Fórum Nacional de Reforma Urbana — FNUR).

Em cada uma dessas cidades foram estabelecidas parcerias com os Fóruns Regionais, movimentos organizados, universidades, pesquisadores e técnicos dos governos locais. A coordenação das atividades foi feita pelo Instituto Pólis com o apoio técnico e financeiro da OXFAM GB — agência internacional com sede no Reino Unido, que apoia projetos sociais nos países em desenvolvimento.

As cinco capitais envolvidas no projeto têm em comum a situação de perda de população nos bairros centrais, existência de número significativo de imóveis e domicílios vazios nessas áreas e crescimento das áreas periféricas. Seus centros apresentam ótimas condições de infraestrutura urbana e de serviços e concentram postos de emprego, mas caracterizam-se por situações urbanas específicas, que devem ser levadas em consideração na discussão acerca da promoção de habitação social nessas áreas.

Recife, Rio de Janeiro e Belém têm áreas centrais portuárias parcialmente desativadas, com significativo patrimônio histórico edificado e abandonado, e grandes áreas públicas subutilizadas.

As áreas centrais de Fortaleza e São Paulo destacam-se pela grande concentração de empregos ao mesmo tempo em que apresentam taxas acima de 20% de domicílios vazios.

Na última década essa problemática vem sendo cada vez mais debatida no Brasil e, embora todas as capitais parceiras do projeto, entre outras, tenham propostas em andamento pelos três entes federativos, ainda foram poucas as ações concretas no sentido de viabilizar uma política habitacional nas áreas centrais, com prioridade para as famílias de menor renda.

Houve experiências significativas de produção de habitação social nas áreas centrais em São Paulo e Rio de Janeiro, que envolveram movimentos sociais e técnicos comprometidos com a questão. Em São Paulo,

a luta pela moradia social no Centro já tem mais de dez anos e tem como marcas a ocupação de edifícios vazios pelo movimento organizado e a produção de moradia através de vários tipos de programas: reforma de edifícios antigos, construção nova, intervenção em cortiços. No entanto, a escala de produção ainda é muito pequena diante da demanda e dos problemas a serem enfrentados.

No Rio houve experiências de reforma de imóveis históricos para transformação em habitação. Os movimentos sociais têm se organizado, ocupando prédios e casarões abandonados, lutando para que a produção seja ampliada e atinja a população de menor renda, principalmente através da utilização de imóveis públicos vazios e subutilizados.

No Recife também há acúmulo de discussão, principalmente sobre a questão da garantia de manutenção das comunidades pobres que vivem em áreas centrais através de instrumentos urbanísticos, como ZEIS — Zonas Especiais de Interesse Social — e projetos de urbanização. Houve experiência de produção através de reforma de um edifício no Centro e o debate dos movimentos junto ao poder público tem se centrado na estruturação de uma política em larga escala que envolva também a recuperação do patrimônio histórico.

Em Fortaleza a discussão sobre a melhoria do Centro com promoção de habitação social está no início, envolvendo técnicos e movimentos sociais locais em torno da elaboração do “Plano Habitacional para a Reabilitação da Área Central de Fortaleza”.

Em Belém a discussão também está começando e envolve a questão da reabilitação de edifícios históricos para promoção de habitação social. Alguns projetos, realizados pelo governo estadual e pelo Programa Monumenta (do IPHAN, Ministério da Cultura), estão em andamento.

As experiências mostram que muitos são os desafios a serem enfrentados para a efetivação de uma política habitacional em áreas centrais. Para que os imóveis vazios e subutilizados localizados em áreas providas de infraestrutura sejam objeto de políticas habitacionais, garantindo o acesso da população de baixa renda à terra urbanizada, é necessária a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, que de-

vem estar previstos nos planos diretores municipais.

Os imóveis públicos subutilizados devem ser destinados prioritariamente à produção de habitação social, especialmente nas cidades onde existem em grande quantidade.

Além disso, é imprescindível a concessão de subsídios nos financiamentos, garantindo que sejam acessíveis à população de menor renda, frequentemente excluída dos programas existentes.

Destacamos ainda, a importância de desenvolver programas de aluguel social e subsídio ao aluguel, que podem contribuir para a diminuição das unidades imobiliárias vagas em edifícios situados em áreas centrais.

Por fim, consideramos fundamental conhecer melhor as áreas centrais das cidades, levantando usos, tipologias construtivas, imóveis de valor histórico e cultural, espaços públicos e, principalmente, a situação de seus usuários e moradores, de forma a desvendar os problemas e as potencialidades dessas áreas, que apresentam especificidades em cada cidade.

A caracterização dessas áreas centrais, suas relações com a dinâmica de crescimento das metrópoles e com a questão da habitação social e das políticas públicas formuladas até hoje, foram pontuadas nesta publicação, que é composta de um caderno por cidade. Em cada caderno buscamos desenvolver os seguintes temas: a problemática habitacional e urbana; a dinâmica de crescimento nas últimas décadas; as características do Centro; os atuais moradores, trabalhadores e usuários das regiões centrais e as propostas e experiências de produção de habitação social no Centro.

O objetivo é que o presente material sirva como instrumento de disseminação e aprofundamento da discussão acerca da habitação em áreas centrais entre técnicos, lideranças, movimentos, gestores públicos e entidades. Todo o material aqui sistematizado é fruto de um ano de trabalho do projeto “Moradia é Central”, durante o qual foram promovidos seminários locais e uma exposição itinerante — atividades realizadas com os parceiros do projeto nas cinco capitais — que tiveram como objetivo gerar o comprometimento de políticos, gestores públicos, entidades e atores sociais com a questão.

# A DINÂMICA DE CRESCIMENTO URBANO DE FORTALEZA E DE SUA REGIÃO METROPOLITANA

Até a década de 1940, a população de Fortaleza se concentrava principalmente nos bairros centrais. A partir de então a cidade expandiu-se ao longo de seus grandes eixos viários, impulsionada pelo desenvolvimento das atividades comerciais, dos meios de comunicação e dos transportes. Este processo foi marcado pela migração de população oriunda do interior do Estado, que encontrou precárias condições de trabalho e moradia. Sem acesso à habitação digna, essa população terminou por ocupar áreas impróprias, como faixas ao longo de córregos e rios.

Entre as décadas de 1930 e 1950, intensificou-se a formação de favelas em áreas afastadas do Centro. Além das favelas do Pirambu e Mucuripe, formaram-se também o Cercado do Zé Padre, o Lagamar, a favela da Estrada de Ferro, Varjota, Meireles, Popoquinho, num processo de crescimento urbano intenso, que não contou com investimentos em infra-estrutura e serviços públicos. Os novos assentamentos cresceram



Figura 1. Os contrastes socioespaciais que hoje marcam a paisagem de Fortaleza são fruto do processo histórico de crescimento da metrópole. Foto: Gilvan Barreto

em direção às áreas mais afastadas do Centro, onde os preços da terra eram mais acessíveis à população pobre. Novos centros de bairro foram se formando aos poucos dentro desses assentamentos, com a instalação de pequenos comércios e serviços informais.

Na década de 1970, Fortaleza firmou-se como metrópole regional, exercendo importante papel econômico e social sobre os municípios limítrofes à sua área urbanizada — concentrando empregos, comércio e serviços públicos e privados em escala regional. Neste processo, foram criados novos bairros e centralidades, ao mesmo tempo em que as regiões periféricas foram consolidadas, englobando novas áreas e extensões antes fragmentadas.

A descentralização de várias atividades afastou do centro antigo parte dos estabelecimentos de comércio e de serviços, deslocando algumas dessas atividades para novas áreas, multiplicando os centros de bairro secundários. Esse processo foi marcado pela saída das classes média e alta do centro antigo para os novos subcentros — Maraponga, Parangaba, Aldeota, Montese, entre outros.

A Abertura da Avenida Santos Dumont criou um importante vetor de expansão a leste da cidade, possibilitando a ligação de bairros como Varjota, Papicu, Cocó, Dunas e Praia do Futuro com o bairro da Aldeota, estabelecendo uma ligação entre o Centro e o litoral leste. Esta região se caracterizou como um “bairro de elite”, palco de atuação dos promotores imobiliários. Ao lado de luxuosas casas do fim do século XIX, novos edifícios residenciais e comerciais passaram a ser construídos, oferecendo serviços e lazer voltados para população de alta renda e gerando intenso fluxo de veículos.

Todos esses processos de expansão da cidade contribuíram para que a partir da década de 1980, o Centro perdesse 35% de sua população. Segundo dados do Censo do IBGE em 1980 a região central tinha 38.545 habitantes, em 1991, passou a ter 30.679 e, em 2000 baixou para 24.775 habitantes.

A implantação do Sistema Integrado de Transporte de Fortaleza (SIT), no início dos anos 1990, intensificou a descentralização, tornando acessíveis pelo transporte público as novas centralidades: Aldeota, Alagadiço, São Gerardo, Antônio Bezerra, Barra do Ceará, Messejana, Montese, Parangaba e Seis Bocas.



Figura 2 e 3. Edifícios da região leste da cidade. Foto: Gilvan Barreto

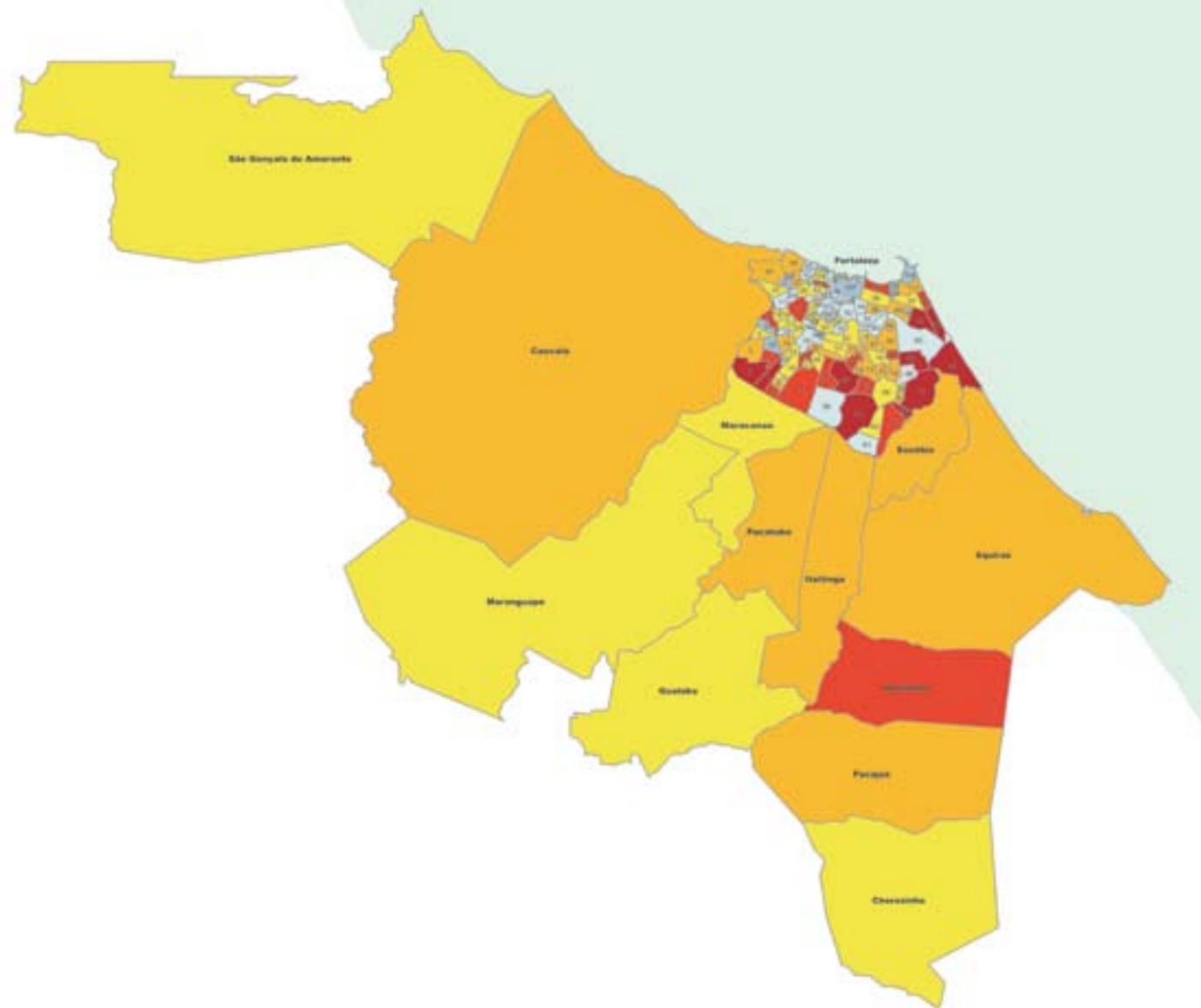
Desde os anos 1980, toda a zona leste vem sofrendo um processo de expansão, atraindo população de todos os extratos de renda para novos empreendimentos imobiliários e favelas que ali se formaram. Na segunda metade da década de 1990, ocorreu nova expansão da cidade a sudeste e a oeste, áreas que se tornaram foco de atuação do mercado imobiliário principalmente devido ao esgotamento dos terrenos disponíveis nas praias da região leste, devido às obras de expansão da Avenida Castelo Branco e da construção da ponte sobre o rio Ceará a oeste.

Configurou-se, portanto, uma situação de segregação entre as regiões leste e oeste da cidade, concentrando riqueza na primeira e pobreza na segunda. Essa configuração é potencializada pela atuação dos promotores imobiliários, que criam constantemente novas áreas de valorização no vetor leste, utilizando-se do símbolo de status dos bairros existentes para vender novos espaços — como Nova Aldeota e Planalto Aldeota.

Esses processos acentuam a valorização das áreas consolidadas da cidade, dificultando o acesso à terra para a maioria da população, que é empurrada para regiões cada vez mais distantes, inclusive para outros municípios da Região Metropolitana, que acabam tendo crescimento populacional expressivo. Tal modelo de expansão urbana também é impulsionado pelo poder público que, desde a década de 1960, vem construindo conjuntos habitacionais em áreas periféricas.

Atualmente a Região Metropolitana de Fortaleza, composta por 13 municípios, conta com cerca de 3,4 milhões de habitantes, segundo dados do IBGE de 2007. Seu crescimento populacional (24,1% de 1991 a 2000) tem acontecido de forma desigual entre seus municípios e bairros. Enquanto o município de Fortaleza cresceu a uma taxa anual de 2,12% entre 1991 e 2000, 9 municípios da RMF cresceram a taxa média de 3,6% — variando de 2,12% a 7,0% — e apenas 2 municípios cresceram a taxas menores que 2,0% - dado ilustrado no mapa a seguir (fig.4).

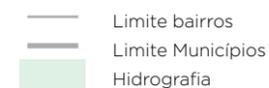
O município que mais cresceu foi Horizonte, com taxa de crescimento anual de 7%, passando de 18,2 mil habitantes para 33,7 mil. Em Fortaleza, 40 bairros perderam população, a maior parte deles em áreas providas de infra-estrutura, como é possível observar na tabela a seguir (fig.5).



**TGCA - TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO ANUAL - 1991 A 2000**



**LEGENDA**



**Figura 4.** Mapa - Dinâmica populacional na Região Metropolitana de Fortaleza de 1991 a 2000.  
Fonte: IBGE Censos 1991 e 2000 (Elaboração própria)

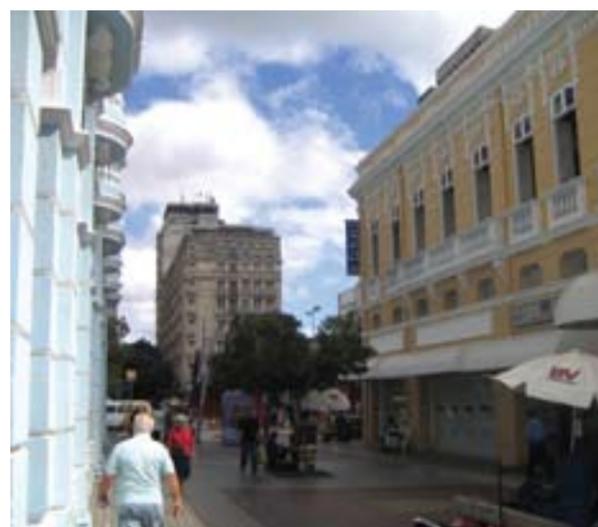
**DINÂMICA POPULACIONAL NOS BAIRROS DE FORTALEZA DE 1991 A 2000**

Código	Bairros	1991 - 2000	% 1991 - 2000	TGCA
109	Varjota	-8.116	-53,99%	-8,26
112	Mucuripe	-12.143	-50,51%	-7,52
10	Granja Portugal	-11.573	-23,65%	-2,95
5	Conjunto Ceará I	-5.155	-21,54%	-2,66
107	Centro	-5.904	-19,24%	-2,35
114	Cais do Porto	-4.582	-17,55%	-2,12
108	José Bonifácio	-1.657	-15,91%	-1,91
102	Farias Brito	-1.730	-12,95%	-1,53
82	Edson Queiroz	-3.007	-12,91%	-1,52
103	Jacarecanga	-1.625	-10,67%	-1,25
59	Benfica	-1.432	-9,97%	-1,16
53	Bom Futuro	-643	-9,30%	-1,08
92	Fátima	-1.650	-6,67%	-0,76
111	Praia de Iracema	-113	-3,46%	-0,39
29	Parangaba	-165	-0,58%	-0,07
12	Autran Nunes	386	1,84%	0,20
38	Presidente Kennedy	992	4,49%	0,49
50	Montese	1.171	4,70%	0,51
95	Aldeota	5.482	16,53%	1,71
104	Carlito Pamplona	3.880	18,92%	1,94
22	Quintino Cunha	7.489	21,11%	2,15
15	Bonsucesso	8.133	27,87%	2,77
84	Engenheiro Luciano Calvacante	2.277	28,29%	2,81
80	Jardim das Oliveiras	7.960	34,92%	3,38
44	Barra do Ceará	18.421	36,19%	3,49
96	Dionísio Torres	4.710	45,99%	4,29
113	Vicente Pizon	12.817	47,94%	4,45
37	Floresta	9.128	48,28%	4,47
31	Pici	14.613	63,44%	5,61
63	Barroso	9.737	67,72%	5,91
6	Genibaú	16.516	72,62%	6,25
14	Mondubim	42.251	111,61%	8,65
7	Bom Jardim	18.650	117,61%	9,02
110	Meireles	16.612	120,51%	9,18
60	Jangurussu	36.870	138,97%	10,18
1	Canindezinho	18.052	155,14%	10,97
83	Sapiranga / Coité	14.235	155,34%	10,98
90	Praia do Futuro II	4.911	179,23%	12,09
55	Passaré	24.357	187,19%	12,44
91	Sabiaguaba	2.124	334,49%	17,73
2	Siqueira	19.188	422,64%	20,17

**Figura 5.** Tabela - Dinâmica populacional nos bairros de Fortaleza de 1991 a 2000 (destaque para alguns bairros).  
Fonte: IBGE Censos 1991 e 2000 (Elaboração própria)



**Figura 6.** Varjota. Perda de população de 8,26% ao ano de 1991 a 2000. Foto: Gilvan Barreto



**Figuras 7 e 8.** Centro. Perda de população de 2,35% ao ano de 1991 a 2000. Foto: Gilvan Barreto



**Figura 9.** Lagoa de Sapiroanga. Crescimento populacional de 10,9% ao ano de 1991 a 2000. Foto: Gilvan Barreto



**Figura 10.** Jangurussu. Crescimento populacional de 10,1% ao ano de 1991 a 2000. Foto: Gilvan Barreto

Entre 1991 e 2000, o Centro perdeu cerca de 5,9 mil moradores — 19,2% de sua população. Alguns bairros do entorno do Centro seguiram a mesma tendência de taxas de crescimento negativas: José Bonifácio (-1,91%), Farias Brito (-1,53%), Jacarecanga (-1,25%), Benfica (-1,16%), Pirambú (-1,13%), Joaquim Távora (-0,93%), Fátima (-0,76%) e Praia de Iracema (-0,39%), perdendo quase 10% de sua população moradora de 1991 para 2000.

Esta perda de população aconteceu ao mesmo tempo em que houve aumento populacional nos bairros mais periféricos, e, principalmente, nas franjas limítrofes do município, com taxas geométricas de crescimento anual que superam 10%, como em Canindezinho, Jangurussu, Passaré, Coaçu, Sabiaguaba e Siqueira, Lagoa Redonda, e Lagoa da Sapiroanga. Como consequência desses processos e da ausência de uma política de habitação acentuou-se um dos problemas mais graves de Fortaleza, seu déficit habitacional, estimado em 77,6 mil moradias pela Fundação João Pinheiro em 2000. Contraditoriamente, dados do Censo do IBGE de 2000 apontaram que havia naquele ano aproximadamente 70 mil domicílios vagos no município, parte dos quais poderia contribuir para a solução deste problema.

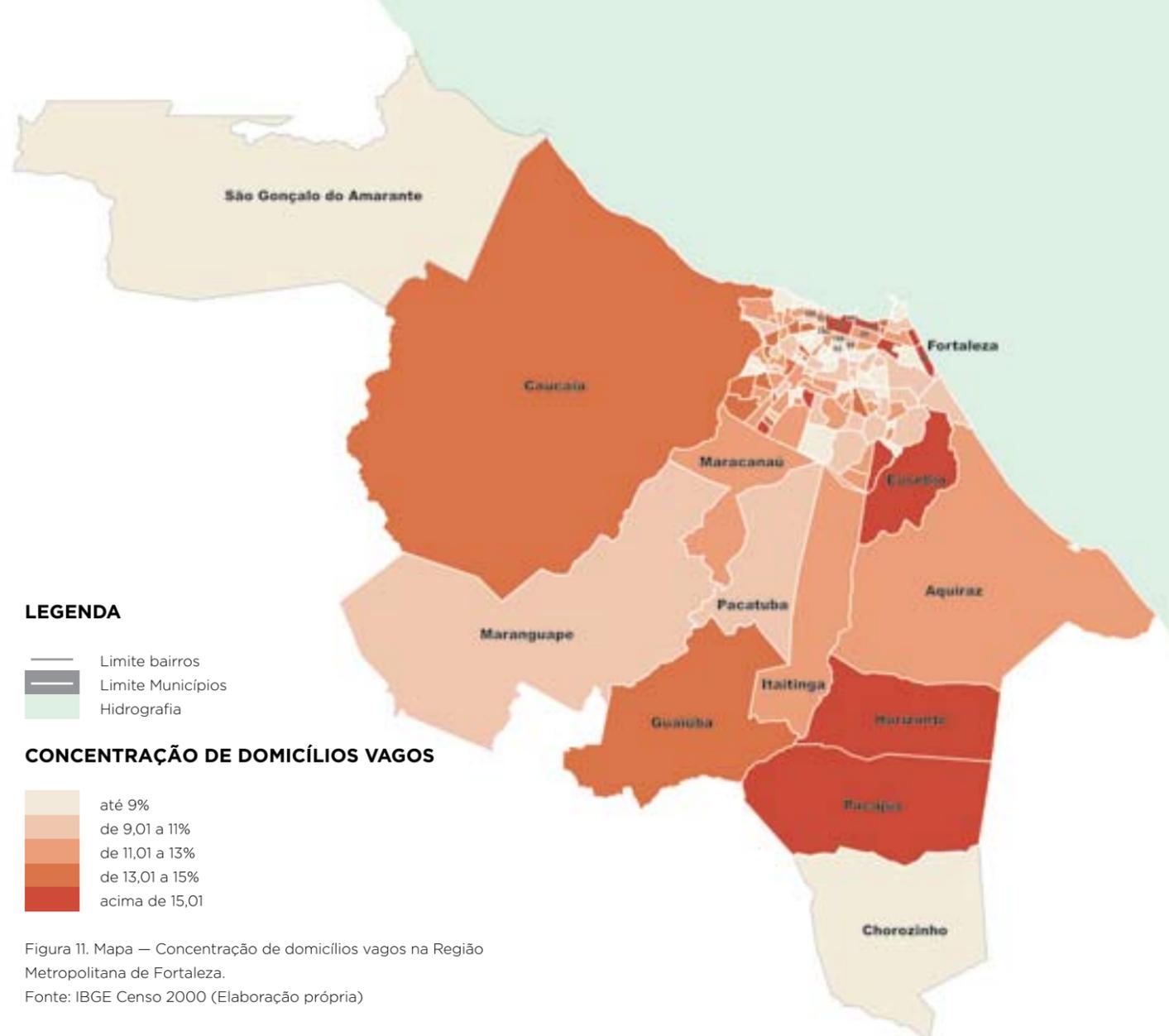
É importante lembrar que a contagem do IBGE corresponde aos domicílios particulares permanentes — casas, apartamentos ou cômodos destinados à moradia — que estavam vagos no momento da pesquisa. Inclui, portanto, apartamentos vagos em prédios inteiramente ou parcialmente vazios, além de casas e cômodos residenciais desocupados. Por isso este

número não contempla unidades comerciais vazias, antigos hotéis ou galpões abandonados (tipos de imóveis que podem ser transformados em habitação social a partir de reforma).

Não há, portanto, uma relação direta entre o número de domicílios vagos constatado pelo IBGE e a quantidade de unidades habitacionais que pode ser produzida a partir da reforma de prédios ou da construção nova em terrenos vazios ou subutilizados no Centro. Em Fortaleza, o dado sobre imóveis vazios e subutilizados — prédios, terrenos e estacionamentos — que podem ser usados para produção habitacional no Centro foi levantado pela Prefeitura para a elaboração do “Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central” (apresentado a seguir na presente publicação).

Por outro lado, vale ressaltar que o dado de domicílios vazios do IBGE indica a potencialidade de políticas de incentivo a locação de imóveis privados, que promovam a utilização de apartamentos e casas hoje vazios.

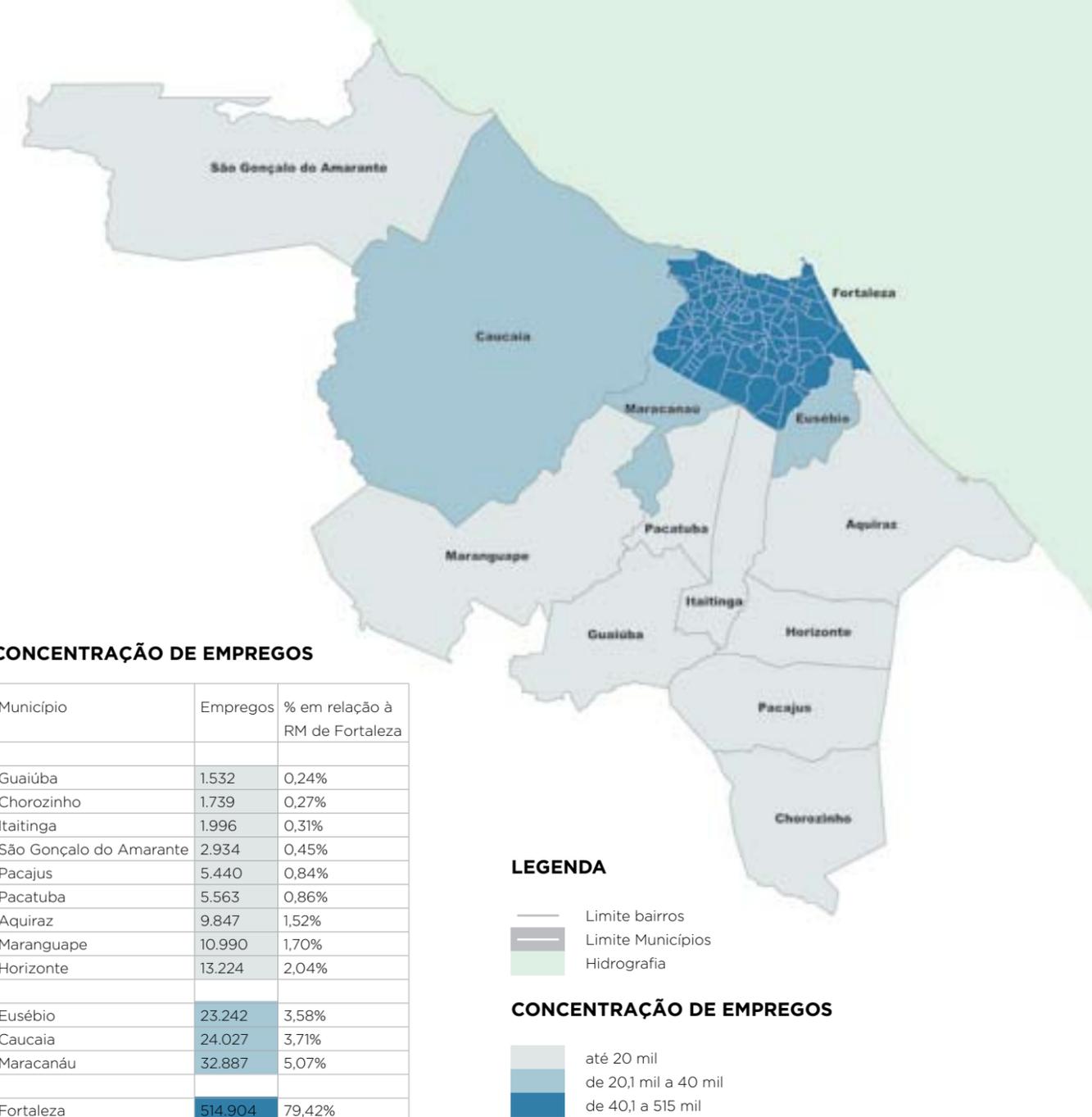
O Centro destaca-se nesse contexto, pois é o segundo bairro com maior número de domicílios vagos do município, e detém a maior concentração de empregos em relação à cidade e à Região Metropolitana. O registro oficial da RAIS — Relação Anual de Informações Sociais, do Ministério do Trabalho —, apresentado em estudo da Prefeitura Municipal de 2004, apontou que o Centro responde por 20% do total de empregos formais de Fortaleza, destacando-se os segmentos de serviços, que emprega mais de 60% dos trabalhadores, e de comércio varejista, com mais de 30% dos empregos.



**DOMICÍLIOS VAGOS**

Código	nome do bairro	total domicílios	domicílios vagos	% de domicílios vagos
107	Centro	9930	2087	21,02%
90	Praia do Futuro I	1267	257	20,28%
110	Meireles	11626	1852	15,93%
92	Praia do Futuro II	2527	398	15,75%
111	Praia de Iracema	1183	156	13,19%
95	Aldeota	12807	1607	12,55%
104	Carlito Pamplona	7153	886	12,39%
102	Farias Brito	3474	406	11,69%
103	Jacarecanga	4037	454	11,25%
94	Joaquim Távora	7240	704	9,72%
44	Barra do Ceará	18489	1619	8,77%
114	Cais do Porto	5786	411	7,10%

Figura 12. Tabela — Concentração de domicílios vagos nos bairros de Fortaleza (detaque para alguns bairros). Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)



**CONCENTRAÇÃO DE EMPREGOS**

Município	Empregos	% em relação à RM de Fortaleza
Guaiúba	1.532	0,24%
Chorozinho	1.739	0,27%
Itaitinga	1.996	0,31%
São Gonçalo do Amarante	2.934	0,45%
Pacajus	5.440	0,84%
Pacatuba	5.563	0,86%
Aquiraz	9.847	1,52%
Maranguape	10.990	1,70%
Horizonte	13.224	2,04%
Eusébio	23.242	3,58%
Caucaia	24.027	3,71%
Maracanaú	32.887	5,07%
Fortaleza	514.904	79,42%

Figura 14. Tabela — Concentração de empregos na Região Metropolitana de Fortaleza.  
Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)

**EMPREGOS POR ATIVIDADE ECONÔMICA CENTRO E MUNICÍPIO DE FORTALEZA (2002)**

Segmento	Total Centro	% por segmento Centro	Total Fortaleza	% por segmento Centro/Fortaleza
Serviços	40.923	60,6	189.297	21,6
Comércio Varejista	17.896	26,5	58.255	30,7
Comércio Atacadista	2.305	3,4	10.081	22,9
Indústria de Transformação	3.196	4,7	53.795	5,9
Construção Civil	2.407	3,6	19.027	12,7
Outros	829	1,2	6.560	12,6
Total	67.556	100,0	337.015	20,0

Figura 15. Tabela — Empregos por atividade econômica Centro e município de Fortaleza.  
Fonte: SINE/ITD RAIS 2002

# CARACTERÍSTICAS DO CENTRO DE FORTALEZA



Figura 16. Foto aérea do Centro de Fortaleza. Fonte: Habitafor (Elaboração própria)



Figura 17. Centro de Fortaleza. Foto: Gilvan Barreto

A área central de Fortaleza é composta pelo bairro Centro e algumas quadras envoltórias (segundo definição da Fundação de Desenvolvimento Habitacional – Habitafor –, e do Plano Diretor Municipal). Os bairros adjacentes ao Centro são: ao norte, Arraial Moura Brasil e Praia de Iracema; a leste, Aldeota e Meireles; a oeste, Jacarecanga e, ao sul, Joaquim Távora, José Bonifácio, Benfica e Farias Brito.

As porções norte e oeste são habitadas por moradores de menor renda e, ao leste, nos limites com Aldeota e Meireles, encontra-se população de renda média e alta.

O Centro destaca-se por seus pontos turísticos, compostos por uma rede de marcos e monumentos históricos: o Forte de Nossa Senhora de Assunção, o Passeio Público, a Praça do Ferreira (símbolo popular da cidade) e o Teatro José de Alencar, além de remanescentes arquitetônicos do século XIX.

## DADOS DA POPULAÇÃO MORADORA DO CENTRO E BAIROS VIZINHOS

Bairro	população Total	gênero (%)		faixa etária (%)			renda (%)			
		Mulheres	Homens	Ate 24 anos Jovens	de 25 a 59 adultos	60 ou mais idosos	Ate 3 SM	de 3 a 5 SM	de 5 a 10 SM	+ de 10 SM
Aldeota	38.636	57,5	42,5	42,1	45,7	12,3	16,2	4,8	14,9	64,0
Arraial Moura Brasil	3.738	53,6	46,4	50,2	39,8	9,9	80,8	9,4	8,5	1,2
Benfica	12.932	58,1	41,9	40,6	45,9	13,5	31,2	12,5	27,2	29,1
Centro	24.775	57,3	42,7	39,1	45,6	15,2	38,3	16,3	23,7	21,7
Farias Brito	11.634	56,3	43,7	43,2	44,3	12,5	48,2	14,7	21,5	15,6
Jacarecanga	13.600	54,9	45,1	45,9	43,2	10,9	57,5	13,3	16,8	12,5
Joaquim Távora	23.051	57,4	42,6	40,9	45,6	13,5	36,5	11,1	21,6	30,8
José Bonifácio	8.755	58,6	41,4	38,4	45,1	16,5	37,1	14,4	23,7	24,8
Meireles	30.397	56,7	43,3	39,3	48,2	12,5	10,9	4,0	13,9	71,2
Praia de Iracema	3.150	55,8	44,2	38,1	49,1	12,8	31,4	13,9	19,6	35,1
Total Área Central	170.668	57,0	43,0	41,2	45,7	13,1	30,2	9,9	18,9	41,1
Total Fortaleza	2.141.402	53,2	46,8	50	42,1	7,5	65,8	11,1	11,7	11,5

Figura 18A. Tabela Dados da população moradora do Centro e bairros vizinhos. Fonte: IBGE Censo 2000 (Elaboração própria)  
\*Referente a renda dos chefes de família.

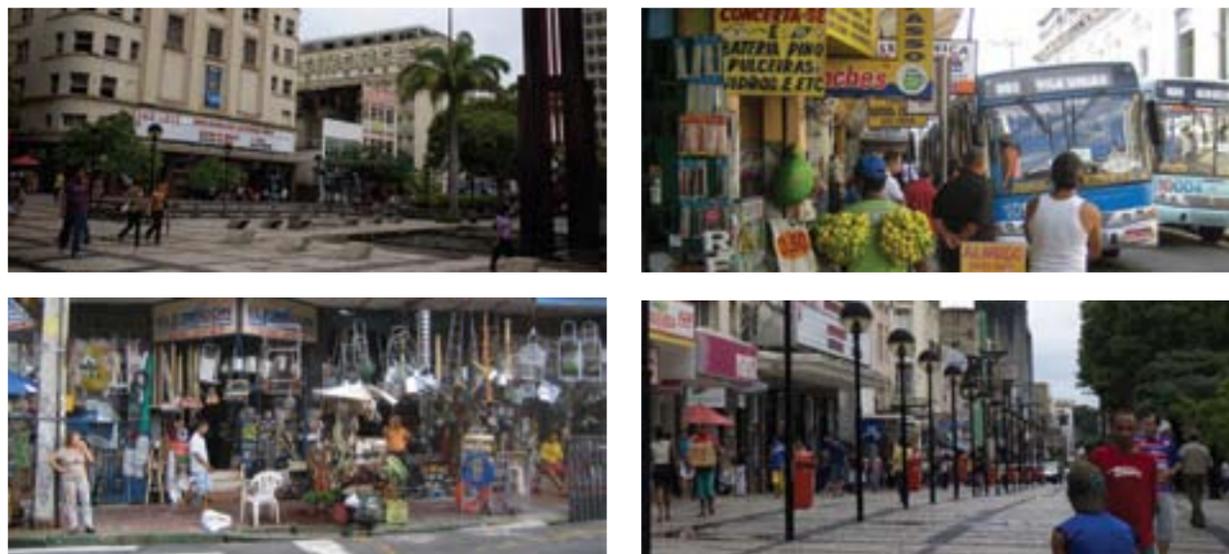
O Centro vem mudando lentamente, principalmente devido à perda de moradores e à desconcentração de atividades comerciais e de serviços em novas centralidades. A transformação de suas atividades comerciais foi intensificada nos anos 1990, quando serviços, como bancos e escritórios, se transferiram para outros bairros. Com isso, salas comerciais do Centro transformaram-se em residências precárias, imóveis foram demolidos dando lugar a estacionamentos, muitos dos quais irregulares, e o comércio informal cresceu, ocupando os espaços públicos.

Segundo pesquisa realizada pela Prefeitura de Fortaleza em 2004 a transferência de atividades comerciais e de serviços tem ocorrido devido a três fatores: o espraiamento da área urbanizada de Fortaleza, o deslocamento de parte do comércio e dos serviços para os shoppings e a transferência de escritórios da administração pública para outros bairros. Os melhoramentos urbanísticos realizados pelo Poder Público em outros bairros, inclusive naqueles voltados para a

orla marítima, também contribuíram para este processo de substituição de usos.

A consolidação de novas centralidades levou a mudanças no uso do solo da área central, com diminuição do uso residencial e predominância do uso comercial – formal e informal. De acordo com o censo realizado pelo Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento do Comércio (IPDC) em 2006, 60,56% das empresas do Centro são formais e as outras 39,23% são informais. No que diz respeito à atividade principal, o comércio varejista é dominante.

A vitalidade da área central evidencia-se hoje pela presença do comércio informal e pela popularização de espaços públicos, como as Praças do Ferreira e José de Alencar, locais de usos diversificados, com frequência de vendedores ambulantes, pregadores religiosos, vendedores de café, artistas, passantes e contempladores. As praças Castro Carreira, Lagoinha e Coração de Jesus transformaram-se em terminais de transporte coletivo.



Figuras 19 a 22. Cenas cotidianas do Centro de Fortaleza. Fotos: Gilvan Barreto / Anja Nelle

A perda de população na área central tem sido potencializada pela atuação do mercado imobiliário, que produz novos empreendimentos nas áreas consideradas nobres, gerando valorização imobiliária que dificulta ainda mais o acesso da população de baixa renda aos bairros centrais, além de não atender à demanda mais urgente por moradia — as famílias com renda entre 0 a 5 salários mínimos.

A verticalização acentuada nos bairros do entorno do Centro resulta em grande oferta de novas unidades habitacionais em localidades como Praia de Iracema, Presidente Kennedy, Jacarecanga, José Bonifácio, Benfica, Fátima, Aldeota e Meireles. Tal produção, destinada apenas à população de média a alta renda, e que não corresponde à demanda por moradia da região, contribuiu para o aumento do preço da terra nesta área da cidade. Na Grande Fortaleza, em 2001, de 17.612 unidades residenciais e comerciais produzidas pelas construtoras, apenas 11.962 foram vendidas, resultando numa vacância de 32% do total das unidades produzidas. Ou seja, o produto oferecido pelo mercado não é compatível com as faixas de renda da demanda por moradia nessas áreas.

O Centro ainda não é foco de produção de novos lançamentos imobiliários, apesar de apresentar indiscutível vantagem de localização e infra-estrutura

urbana instalada, além de ainda polarizar o restante da cidade com os seus equipamentos de educação, saúde, cultura e lazer. Esta considerável oferta de infra-estrutura contrasta com o expressivo número de imóveis e domicílios vagos na área, a maioria edificações antigas.

Segundo dados do IBGE, em 2000 havia 2.087 domicílios vagos na área, posicionando o Centro como o segundo bairro com maior número absoluto de domicílios vagos de Fortaleza. A proporção de domicílios vagos sobre o total de domicílios em 2000 era de 21,02%. Essa situação representa um prejuízo para a metrópole, uma vez que um bairro com a qualidade do Centro apresenta-se subutilizado, enquanto crescem as áreas periféricas nas quais a população vive de forma precária e onde não há postos de trabalho suficientes, obrigando os trabalhadores a grandes deslocamentos diários.

Para ocupar os espaços vagos do Centro de Fortaleza com habitação social, uma série de desafios deve ser enfrentada. Destacamos a reabilitação de edifícios antigos e sua transformação em novas unidades habitacionais, cujo primeiro empecilho é o alto preço dos imóveis, que não baixou apesar da perda de população e da saída de estabelecimentos comerciais que a área vem sofrendo.

## QUEM MORA NO CENTRO DE FORTALEZA

Apesar de ter perdido população nas últimas décadas, o Centro tem significativa parcela de moradores, cujas condições de moradia devem ser melhoradas.

Mas qual o perfil dessa população? A partir de dados do Censo do IBGE de 2000, verificamos alguns

dados relativos ao Centro: a maioria da população (55,7%) tinha entre 20 e 49 anos, 31,4% recebia até três salários mínimos, 55,7% era composta por mulheres e grande parte morava de aluguel — 44,3% dos domicílios eram alugados.

### DOMICÍLIO PARTICULAR PERMANENTE, POR TIPO DE DOMICÍLIO

ANO	DOMICÍLIO PARTICULAR PERMANENTE							
	TOTAL		CASA		APARTAMENTO		CÔMODO	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
1980	8.598	100,00	6.297	73,24	2.301	26,76	-	0,00
1991	8.232	100,00	5.113	62,11	2.924	35,52	195	2,37
2000	7.020	100,00	4.117	58,65	2.773	39,50	130	1,85

Figura 23. Quadro. Domicílio particular permanente, por tipo de domicílio — bairro Centro de Fortaleza 1980/ 1991/ 2000. Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza. Tendências sócio-demográficas do Centro de Fortaleza (Relatório 01). In: Estudo das vantagens competitivas do Centro da cidade de Fortaleza. SEPLA, 2004a.

## QUEM USA O CENTRO DE FORTALEZA

O Centro continua sendo referência de polo comercial, principalmente para a população com menor renda da cidade, devido ao seu fácil acesso, pela circulação abundante de transporte coletivo e presença de estações de transbordo.

Pesquisa realizada pelo SEBRAE (2004) revelou que quem frequenta o Centro são moradores dos bairros periféricos de Fortaleza e do próprio Centro. A maioria (80%) pertence às classes socioeconômicas C e D e utiliza como meios de transporte: ônibus (70%) e trem (15%). Apenas 5% dos frequentadores vai ao Centro de carro próprio.

A pesquisa mostrou ainda que cerca de 29% dos frequentadores vão ao Centro diariamente, 23% semanalmente e 20% eventualmente, surpreendendo ao revelar que 63% dos entrevistados não vão para realizar compras. Os entrevistados apontaram como aspectos positivos da região: a variedade de lojas e produtos (58,43%), as praças (25,17%), os preços oferecidos (24,50%), os cinemas e lazer (18,33%), o shopping (14,13%) e o fácil acesso (12,21%).

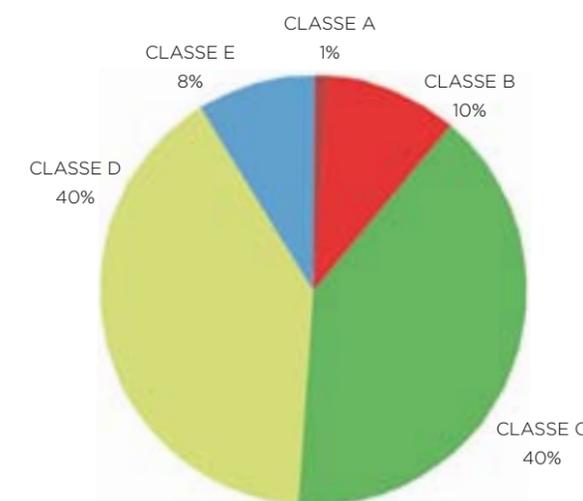


Figura 24. GRÁFICO — Classificação socioeconômica do frequentador do Centro — 2004. Fonte: SEBRAE, 2004.

## QUEM TRABALHA NO CENTRO DE FORTALEZA

Por fim, quem são os trabalhadores do Centro? O chamado “Beco da Poeira” nos dá pistas. Trata-se de um mercado popular localizado entre as praças José de Alencar e Lagoinha, que abriga mais de 2.050 permissionários e é voltado principalmente para a venda de confecções e calçados. Com suas peculiaridades, o Beco da Poeira tem se estendido para as imediações do Mercado Central. Muitos permissionários do próprio Beco da Poeira negociam suas mercadorias em terrenos alugados. Já é possível observar uma certa simbiose entre os comerciantes informais e formais, já que os primeiros alugam espaços nos fundos das lojas para guardar suas mercadorias e são pagos para venderem mercadorias dos segundos.

Acreditamos que essa população que frequenta o Centro, bem como seus trabalhadores, são uma potencial demanda para morar na região, devendo ser foco de atenção das políticas públicas de habitação desenvolvidas na área.



Figuras 25 e 26 — Beco da Poeira. Foto: Gilvan Barreto

## PLANO HABITACIONAL PARA REABILITAÇÃO DA ÁREA CENTRAL DE FORTALEZA

O “Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza” está em elaboração com recursos do “Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais” da Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, gerenciado pela Caixa Econômica Federal. A Fundação de Desenvolvimento Habitacional (Habitafor) é responsável pela elaboração do Plano em Fortaleza, com apoio da Secretaria Executiva do Centro (SERCEF) e do escritório Piratiníngua Arquitetos Associados, contratado pela Prefeitura para prestação de serviços.

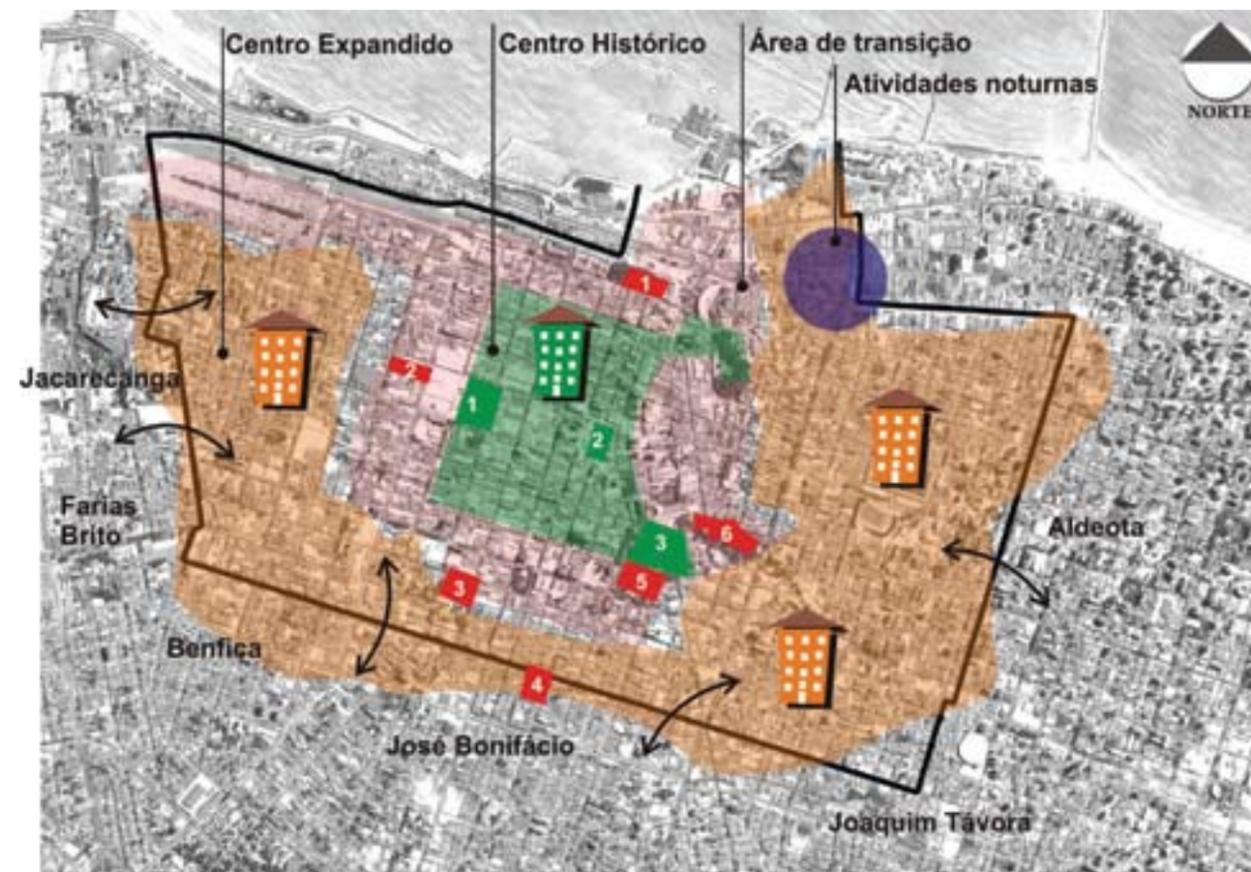
A elaboração do Plano envolve três etapas: a primeira de planejamento e sensibilização das secretarias municipais; a segunda de diagnóstico técnico e comunitário; e a terceira de consolidação de propostas.

Na etapa de diagnóstico foram levantadas infor-

mações em 338 quadras da área central sobre a altura dos prédios, o estado de conservação, o valor da terra, entre outras. Foram identificados 23 áreas verdes, 36 edifícios considerados patrimônio arquitetônico, 10 equipamentos de saúde hospitalar, 140 estacionamentos e 660 imóveis — entre prédios e terrenos — vagos ou subutilizados, dos quais aproximadamente um terço tem potencial para habitação.

Atualmente está em curso a 3ª etapa — consolidação do Plano Habitacional — na qual as diretrizes para todo o bairro têm sido discutidas, tendo como referência três setores estratégicos de intervenção, cada qual com potenciais programas habitacionais e diretrizes específicas. Apresentamos a seguir a descrição e as diretrizes para cada setor, com base em texto da Prefeitura Municipal de Recife.

### SETORIZAÇÃO - LEITURA COMUNITÁRIA



#### Legenda

—	Limites bairro Centro	<span style="background-color: green; color: white; padding: 2px;">1</span>	Espaços Públicos valorizados	<span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">1</span>	Espaços Públicos degradados ou esquecidos
↔	Diluição dos limites com os bairros vizinhos	<span style="background-color: green; color: white; padding: 2px;">2</span>	Praça José de Alencar	<span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">2</span>	Passeio Público
	Interesse por habitação no Centro Histórico	<span style="background-color: green; color: white; padding: 2px;">3</span>	Praça do Ferreira	<span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">3</span>	Praça Clóvis Beviláqua
	Interesse por habitação no Centro Expandido		Parque das Crianças	<span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">4</span>	Praça José Bonifácio
				<span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">5</span>	Praça do Coração de Jesus
				<span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">6</span>	Parque Pajeú

Figura 27. Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza. Leitura Comunitária. Fonte: HABITAFOR, 2008



Legenda

<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: green; border: 1px solid black;"></span> Setor Estratégico 1	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: pink; border: 1px solid black;"></span> Áreas de predomínio de uso residencial unifamiliar — leste
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; border: 1px solid black;"></span> Setor Estratégico 2	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: purple; border: 1px solid black;"></span> Áreas de predomínio de uso residencial unifamiliar — oeste
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: red; border: 1px solid black;"></span> Setor Estratégico 3	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; border-bottom: 1px solid black;"></span> Articulação e conexão setores estratégicos

Figura 28. Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza. Leitura Técnica. Fonte: HABITAFOR,2008

O setor 1 correspondente ao entorno do rio Pajeú, é caracterizado pelo patrimônio arquitetônico e ambiental. O setor possui terrenos de maior dimensão, muitos ocupados por estacionamentos não regularizados. Além de aproveitar os espaços vazios ou subutilizados para moradia, o potencial das intervenções no setor deve trazer melhoria na drenagem e na rede de esgoto, valorização paisagística e a instalação de ligações entre o centro comercial e a área de moradia vizinha ao bairro Aldeota. A comunidade Poço da Draga, onde se encontram condições precárias de moradia, apresenta parte da demanda habitacional associada com esse setor estratégico.

O setor 2 é privilegiado em termos de acesso. Foi escolhido porque as intervenções na área de corredor de transporte público de massa, pelo Metrofor (metroviário) e Transfor (rodoviário), trazem uma requalificação de espaços públicos, como calçadas e

praças no entorno das novas estações do metrô que podem ser aproveitadas para beneficiar moradores no setor. O setor possui aproximadamente 16 cortiços com condições habitacionais precárias que apresentam parte da demanda habitacional associada com esse setor estratégico, além de uma demanda calculada em 100 unidades habitacionais para beneficiar moradores da comunidade Moura Brasil no limite ao norte do setor.

O setor 3 beneficiou-se nos últimos anos com investimentos para reforma de edificações históricas e na requalificação do Passeio Público ao longo da Rua João Moreira. Essa rua faz parte de uma rota turística e funciona como ligação chave na direção leste — oeste. O setor possui muitos estacionamentos e prédios subutilizados de menores dimensões. Uma intervenção no setor deve considerar estabelecer uma ligação entre o platô do Centro e a Orla Marítima.

## DESAFIOS EM FORTALEZA

As metrópoles brasileiras se configuraram a partir de grandes bairros populares periféricos, que nasceram e cresceram através das ocupações contínuas pela população de baixa renda — historicamente excluída do acesso à terra e à moradia em áreas com boa infraestrutura urbana.

Hoje as áreas centrais abrigam moradores de baixa renda, mas em precárias condições: em favelas, em cortiços ou nas ruas.

Diante deste quadro, qual é o papel de um Plano de Habitação em área central?

Em Fortaleza o papel do Plano de Habitação da área central é criar condições reais de disponibilização de parte dos 660 imóveis vazios e subutilizados nessa área para uma política de habitação de interesse social. Política essa, capaz de promover a inclusão social da população de menor renda neste território, de maneira que os investimentos futuros em infra-estrutura, melhoria de espaços públicos e recuperação de edifícios, não promovam a expulsão, pela valorização da terra, dos moradores mais pobres que ali se encontram. Deve ainda, garantir que essa área da cidade seja acessível à população de baixa renda que deseja ali se instalar, buscando maior proximidade do local de trabalho, e melhor acesso à infraestrutura e equipamentos urbanos existentes na área.

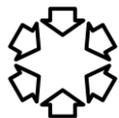
É, portanto, ampliar o acesso a moradia digna para aqueles que não têm condições de inserção no mercado imobiliário formal, ou seja, aqueles que ganham até 3 salários mínimos de renda familiar e compõem grande parte do déficit habitacional de Fortaleza.

É criar programas e possibilidades para que os proprietários dos imóveis do Centro recuperem ou coloquem em uso seu patrimônio hoje mal conservado, subutilizado ou abandonado.

É incentivar o uso misto, readequando a legislação para recuperação dos imóveis com reforma ou pela adaptação de uso.

O controle do solo urbano é uma atribuição da Prefeitura e, hoje, ela tem todos os instrumentos para fazê-lo. Desta forma, o Plano de Habitação deve estar integrado ao Plano Diretor, garantindo que os instrumentos do Estatuto da Cidade de regulação e indução do cumprimento da função social da propriedade sejam aplicados.

Por fim, o Plano Habitacional para a área central de Fortaleza é importante para que a construção de conjuntos habitacionais pelo poder público e de empreendimentos pelo mercado imobiliário nas áreas periféricas não seja mais a prática dominante e a principal forma de crescimento da cidade. Essa prática contribuiu para a degradação ambiental da cidade, promovendo aterro de lagoas, rios e mangues e consolidando a cidade excludente e desigual que hoje conhecemos e que devemos transformar.



**Projeto “Moradia é Central –  
inclusão, acesso e direito à cidade”**

**Coordenação**

Instituto Pólis

**Apoio**

OXFAM GB

**Parceiros Nacionais**

FASE  
CEARAH Periferia  
HABITAT para a Humanidade  
Fórum Nacional da Reforma Urbana

**Apoio em Fortaleza**

Prefeitura Municipal de Fortaleza  
HABITAFOR  
Piratininga Arquitetos Associados  
CMP – Central de Movimentos Populares  
FBFF – Federação de Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza  
MCH – Movimento de Conjuntos Habitacionais  
MLB – Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas  
NUHAB – Núcleo de Habitação e Meio Ambiente  
CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores  
UNMP – União Nacional por Moradia Popular

**Publicação “Moradia é Central – Fortaleza”**

**Coordenação e Organização**

Margareth Matiko Uemura, Isadora Tami Lemos Tsukumo,  
Natasha Mincoff Menegon e Sidney Piochi

**Elaboração do texto base**

Bruna Delfino e Mariana Bezerra Macedo

**Colaboração**

Valéria Pinheiro (CEARAH Periferia), Anja Nelle e  
Daniel Rodrigues (Habitafor), Renata Semin (Piratininga Arquitetos  
Associados), Henrique Frota (NUHAB)

**Revisão**

Marília Akamine Risi

**Identidade e programação visual**

Imageria Estúdio

**Produção de mapas**

Renato Augusto Dias Machado

**Fotos**

Gilvan Barreto e Anja Nelle

