



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **ASSISTÊNCIA AOS MOVIMENTOS SOCIAIS EM TEMPOS DE INCERTEZAS: Os efeitos na parceria da CIAPA (MDU/UFPE) com a ocupação da Vila Sul**

### **Autores:**

Bruno de Albuquerque Ferreira Lima - UFPE - [mdu.bruno@gmail.com](mailto:mdu.bruno@gmail.com)

Thalita Alves Silva Ribeiro - UFPE - [alvesribeiro.thalita@gmail.com](mailto:alvesribeiro.thalita@gmail.com)

### **Resumo:**

Neste artigo apresentamos a experiência de assistência técnica da Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA-MDU/UFPE) na realização do projeto de urbanização da comunidade Vila Sul, ocupação em terreno da União, mobilizada pelo Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB). A associação de movimentos sociais com instituições de extensão tem se mostrado uma importante ferramenta para atender exigências para acessar canais oficiais de financiamento que minimizem o déficit habitacional que temos no Brasil. Por estar em área de frente de água, central e próxima de grandes empreendimentos, a comunidade sofre contínua pressão contra sua consolidação. O cenário incerto de desconstrução do planejamento federal das questões urbanas, de destinação do patrimônio da união para fins de política fiscal, e o discurso de criminalização de movimentos sociais, tornam urgentes o esforço de criar baluartes contra possíveis retrocessos de conquistas arduamente obtidas

# **ASSISTÊNCIA AOS MOVIMENTOS SOCIAIS EM TEMPOS DE INCERTEZAS**

Os efeitos na parceria da CIAPA (MDU/UFPE) com a ocupação da Vila Sul

## **A OCUPAÇÃO DA VILA SUL**

A ausência de um plano de habitação dos municípios da Região Metropolitana do Recife (RMR) e a carência de políticas públicas em promover condições mínimas de habitabilidade nas áreas urbanas ou rurais são evidenciadas pelos altos números que atestam o déficit habitacional nestas cidades. Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2013) a RMR apresenta um déficit absoluto total de 143.235 de domicílios, sendo 139.706 domicílios urbanos e 3.530 rurais. Já na cidade do Recife o déficit absoluto urbano é de 62.687 de domicílios. Esse número corresponde 13% do número de domicílios existente na cidade pelos dados do último censo (IBGE, Censo Demográfico 2010).

Estima-se que cerca de 53% da população recifense mora em assentamentos precários, em porção corresponde a 30% da área urbanizada da cidade. Grande parte (68%) desses assentamentos estão a uma distância maior que seis quilômetros da área central da cidade. Esse aumento contínuo da precariedade se deve ao empobrecimento da população; a forma como Estado regulou e ainda regula o desenvolvimento da cidade, marcado por um papel patrimonialista; e pela atuação ao mesmo tempo excludente e “elitista” do mercado imobiliário (PREFEITURA RECIFE, 2018)

Diante do contexto de enfrentamento à escassez habitacional, de luta pela garantia do direito à cidade como direito de permanecer em áreas centrais urbanas, e de buscar opções de financiamento para garantir a habitabilidade adequada da moradia é que surge, em meados de 2015, a Vila Sul. A ocupação está localizada no bairro de Afogados, considerado um centro secundário da Cidade do Recife (ver figura 01), e está às margens da Bacia do Pina e do braço morto do Rio Capibaribe.

Figura 01 – Vista aérea da Vila Sul



Fonte: Go.Imagens Aéreas, 2017.

Grande parte dos seus moradores são originários de áreas adjacentes à ocupação e se instalaram por motivos diversos como buscar um ambiente mais seguro para moradia ou reduzir o custo da habitação em seus orçamentos. Quase metade deles migraram de uma ocupação próxima, iniciada em 2014. Esta ocupação inicial foi feita por 450 pessoas e está assentada em linha férrea desativada, em área pertencente à União e que está sob responsabilidade da Ferrovia Transnordestina Logística.

Com o aumento da violência e do tráfico de drogas neste espaço, parte dos moradores, através do processo de autogestão e articulados pelo Movimento Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), decidiu ocupar um terreno ocioso localizado após o pontilhão sobre o braço morto do Rio Capibaribe. A nova área ocupada também pertence a União e era eventualmente ocupada como depósito pelas empresa vizinhas.

Essa porção do bairro de Afogados é completamente segregada do restante do bairro pela barreira representada pela linha Sul do Metrô do Recife e tem como característica abrigar funções fabris ou de depósito. Hoje boa parte dessas funções foram deslocadas para outras áreas da região metropolitana, buscando facilidade de tráfego, e os imóveis estão em sua maioria ociosos.



Urbanisticamente, a Vila Sul apresenta uma peculiar organização: seus lotes seguem o padrão de área mínima estabelecida pelo Programa Minha Casa Minha Vida, apesar de alguns desses terem sido posteriormente divididos; suas ruas foram estrategicamente dispostas de maneira a não permitir a existência de becos que, segundo moradores, geram espaços violentos e/ou propícios a atividades como o tráfico de drogas (ver Figura 02).

Figura 02 – Vista aérea da Vila Sul



Fonte: Go.Imagens Aéreas, 2018.

Com relação às edificações é recorrente o uso de técnicas construtivas tradicionais ou de soluções improvisadas, fruto do compartilhamento de conhecimentos entre os próprios moradores nos sistemas de mutirão comumente executados em suas obras. De forma geral há um alto grau de consolidação das edificações na Vila Sul. Este fato impressiona pelo pouco tempo de existência da ocupação que se consolidou em período de crise econômica que afetou emprego e renda sobretudo da população com baixa instrução (figura 03).

Figura 03 – Construções na Vila Sul



Fonte: Ciapa, 2017.

Quanto a organização interna, há a forte atuação do MLB que é um movimento social nacional que luta pelo direito à cidade e pela reforma urbana. De acordo com Silva (2018) este movimento social surgiu em Belo Horizonte em 1999. Como forma de atuação, o MLB atua e impulsiona a ocupação de prédios que não cumprem a função social estabelecida no Estatuto das Cidades, ocupação de terrenos vazios e/ou subutilizados para a construção de moradias de habitações de interesse social. A atuação do MLB ocorre em diferentes estados brasileiros, das quais destacamos: Pernambuco, Paraíba, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e Piauí.

Na Ocupação Vila Sul o MLB atua dando o suporte às famílias através da articulação e formação de parceria com outros atores, nas ações junto à Prefeitura do Recife e dando orientações e encaminhamentos necessários. Além do MLB, deve-se destacar a presença de outras forças internas na organização social da Vila, como é o caso da Igreja Protestante e do Centro Cultural, que é responsável por algumas atividades socioeducativas.

A ocupação Vila Sul está localizada na frente do espelho d'água da Bacia do Pina (ver figura 04) e por isso ocupa uma posição estratégica na cidade tanto no contexto social, quanto econômico e territorial. Esta porção da cidade tem sido alvo de interesse dos grandes agentes econômicos e imobiliários que pressionam a população ocupante. Neste sentido, concordamos com Mendonça (2014, p. 94) quando a autora evidencia que

“O processo de renovação urbana que vem ocorrendo na frente d'água da cidade do Recife tem suas peculiaridades, entre elas a elaboração de Grandes Projetos Urbanos – setor público, e de Empreendimentos Imobiliários – setor privado, sem articulação entre si, e que visam atender a uma nova demanda de usuários solventes e do turismo nacional e internacional.”



Figura 04 – Vista da Bacia do Pina a partir da Vila Sul



Fonte: Ciapa, 2018.

## A BUSCA POR NOVAS FRENTES DE ÁGUA

Em 2006 o Governo do Estado de Pernambuco realizou um extenso plano de renovação das frentes d'água entre os centros das cidades de Recife e Olinda. O plano, chamado de Projeto Urbanístico Recife-Olinda, previa a renovação de áreas com terrenos ociosos, ocupados por assentamentos precários ou com usos passíveis de desativação ao longo de 8km das margens da Bacia do Pina, Capibaribe, Beberibe e do Oceano Atlântico. Essa faixa se estendia desde o Parque dos Manguezais, no Recife, até Colina Histórica de Olinda e englobava locais emblemáticos na paisagem da cidade como o Cais José Estelita, a Cais de Santa Rita e equipamentos extensos como o Porto do Recife.

Diversos planos já identificavam a região como um território de oportunidades para a atração de empreendimentos, tendo a frente de água com fator estratégico e de fortalecimento da rede cultural e turística da área central. A inclusão sócio-territorial das populações carentes também era prevista no plano, através da requalificação dos assentamentos informais existentes nesta área.

Na ocasião já havia quem taxasse o Projeto Urbanístico Recife-Olinda de um complexo imobiliário mascarado de proposta urbanística. A arquiteta e urbanista Raquel Rolnik, na época secretária nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, defendia o caráter social do plano por ter como ponto forte a inclusão social territorial das populações carentes (DIREITOS URBANOS, 2012).

As diretrizes urbanísticas e as estratégias de implementação do Projeto Recife-Olinda foram definidas em conjunto pelos governos federal e estadual e pelas prefeituras de Recife e Olinda, mas a descontinuidade no planejamento, que caracteriza nossas administrações públicas, fez com que o Cais José Estelita tivesse um destino diferente do previsto no plano. Uma fatia importante dessa área, que estava ociosa pela desativação do pátio ferroviário de Cinco Pontas foi a leilão, promovido pela Caixa Econômica Federal a pedido da Secretaria do Patrimônio da União.

A área de 101,7 mil m<sup>2</sup> e 1,3 km de extensão ao longo do Cais José Estelita foi arrematada pelo Consórcio Novo Recife, formado pelas empresas Ara Empreendimentos, GL Empreendimentos, Moura Dubeux Engenharia e Queiroz Galvão. A forma como se deu a aquisição da área é alvo de investigação pela Polícia Federal, na operação Lance Final, sob suspeita de subfaturamento de aproximadamente R\$ 10 milhões com relação ao valor de mercado.

O Novo Recife é um plano de requalificação dessa área que previa em seu projeto inicial a construção de 14 torres com gabarito de até 46 pavimentos destinados à habitação unifamiliar, hotel, empresarial. O projeto sofreu uma rejeição imediata de setores organizados da sociedade e instituições que questionaram: o gabarito violentamente desproporcional à massa edificada do bairro de São José e incompatível com a paisagem de um Recife horizontal percebida através da Bacia do Pina; o exclusivismo de usos e da fatia social a quem se destina o empreendimento; a eleição de uma frente voltada para a região sul da cidade e para a Bacia do Pina, tratando o centro da cidade como fundos, o que não estimularia que a valorização da renovação fosse disseminada pelo centro que hoje se encontra degradado. O movimento de contraposição ao projeto assumiu o identidade de Ocupe Estelita, forçando a discussão sobre o projeto nas diversas instâncias possíveis; promovendo eventos e ocupando de fato a área; fomentando uma discussão sobre o ideal de cidade queremos construir, em contraponto ao argumento de que o abandono atual da área justifica a aceitação de qualquer coisa que se construa ali, até 13 torres isoladas de mais de 40 andares.

Após intensos embates o projeto sofreu suaves mudanças e foi aprovado com anuência ou omissão dos órgãos e controle que fiscalizam a área (governo municipal, IPHAN). A proposta final contempla 13 edifícios com gabarito entre 12 e 38 pavimentos, organizados de forma escalonada, com os mais baixos na área próxima ao centro da cidade sob o argumento de que assim asseguraria uma expressiva redução da ocupação na área próxima ao Sítio Histórico de São José. Serão construídos 10 edifícios habitacionais, totalizando 1000 unidades habitacionais variando de 34 a 282m<sup>2</sup>; 1 empresarial, 1 edifício misto (empresarial e flat); 1 hotel (com 308 leitos) e 1 centro de convenções.

Figura 05 – Imagens da proposta inicial e reformulada do Projeto Novo Recife

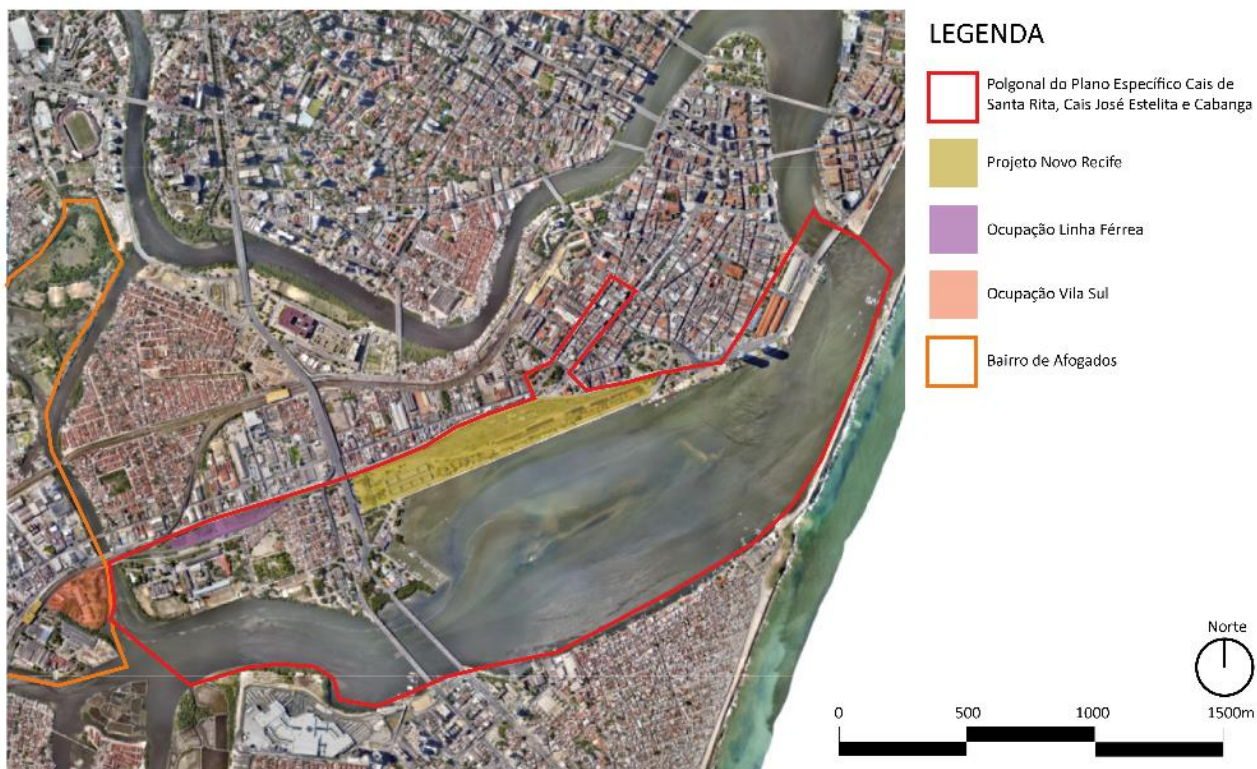


Fonte: Site consórcio Novo Recife.

Dentre as “conquistas” conseguidas pelos movimentos de reação ao Projeto Novo Recife está a elaboração da Lei no 18138/2015 que Plano Específico do Cais José Estelita, Santa Rita e Cabanga.

Por estar adjacente ao polígono deste Plano, a Vila Sul é influenciada pelas discussões e desdobramentos para a sua implementação. Aproximadamente um quilometro separa a Vila Sul do Novo Recife, afastados por alguns equipamentos institucionais públicos com quartéis e estação de saneamento do Cabanga. Por isso é impossível dissociar o contexto e os interesses que estiveram no cerne das discussão do Novo Recife e as pressões que incidem sobre a Vila Sul (ver figura 06).

Figura 06 – Mapa de localização Vila Sul com relação a Poligonal do Plano Específico do Cais de Santa Rita, Cais José Estelita e Cabanga.



Fonte: Montagem a partir ESIG Recife, 2018.

O Plano estabelece normas e parâmetros para o uso e ocupação das frentes d’água de uma porção de grande significância histórica e paisagística do centro do Recife e subdivide a área em 10 zonas em função das tipologias construtivas e padrão de ocupação existentes, visando a renovação com ênfase em: assegurar a visibilidade da Bacia do Pina e dos elementos marcantes dos bairros centrais; valorizar a paisagem que confere identidade à cidade; consolidar a frente d’água como um parque público; requalificar edificações de valor histórico; incentivar à instalação de novos usos e atividades.

Apesar de apontar diretrizes quase que indiscutíveis, o Plano foi questionado pelo Ministério Público de Pernambuco (MPPE) que ajuizou, em 30/04/2015, uma ação civil pública



contra o Município do Recife solicitando junto à Câmara de Vereadores da Cidade a devolução do Plano para novo debate no Conselho da Cidade pelo fato do dele estar em desacordo com o Plano Diretor da Cidade do Recife (Lei 17. 511/2008).

De acordo com o MPPE, o Plano não previu o reassentamento das famílias ocupantes das áreas de preservação ambiental ou em situação de risco e não promove a inclusão socioespacial através da requalificação de áreas de urbanização precária, com prioridade à melhoria da acessibilidade, mobilidade, condições de moradia, regularização fundiária e assim em consonância com os incisos I e II do artigo 194 do Plano Diretor.

Além disso, o Plano Urbanístico não considerou os fortes processos físicos, sociais e políticos que vem ocorrendo no centro da cidade do Recife, principalmente desde o ano de 2013, com o surgimento de inúmeras novas ocupações, com predominância de caráter de moradia popular, tendo a Vila Sul um grande exemplo desse fenômeno.

## INÉRCIA MUNICIPAL, CONQUISTAS E PRESSÕES

O desinteresse do poder público municipal em ações efetivas de promoção de habitação de interesse social nas áreas centrais e de frente de água, como apontado no caso do MPPE, pode também ser destacado na forma como a prefeitura tratou a destinação da área em que a Vila Sul está implantada.

Motivada pela decisão de dar melhor aproveitamento de imóveis da União para fins de habitação de interesse social, a Secretaria do Patrimônio da União em Pernambuco (SPU/PE) declarou essa área como sendo de interesse público. Diante disso a prefeitura em 2014 fez um requerimento à SPU/PE, solicitando a área para a implantação de programa de moradia para famílias de baixa renda. Uma vez que o município não mais manifestou esse interesse e não deu continuidade ao processo, a União disponibilizou a área para chamada pública. Diante da inércia da prefeitura a comunidade, mobilizada pelo MLB, ocupou a área. Quando da ocupação, o terreno não cumpria sua função social e no local existiam apenas um matagal e muito lixo acumulado.

A SPU/PE reconheceu o direito do movimento e firmou um contrato de destinação com o MLB para implementação do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Para tanto, o MLB assumiu o compromisso de desenvolver os projetos de urbanização da área, o licenciamento e os demais procedimentos necessários para obter o financiamento junto à Caixa Econômica Federal e viabilização de um novo empreendimento específico para os ocupantes da Vila Sul. O MLB ainda assumiu o compromisso junto à SPU/PE de guarda e conservação da área para prevenir a ocupação irregular que inviabilize o processo de urbanização de habitação popular. O contrato de destinação firmado entre SPU/PE e MLB tem prazo de dois anos.

Para atender as exigências impostas pelo contrato o MLB recorreu a rede de apoio que comumente ampara ações de movimentos sociais. A Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA), vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da UFPE (MDU/UFPE) tem sido uma dessas entidades e vem

desenvolvendo desde 2017 apoio e assistência técnica para que a comunidade atinja os objetivos expressos no termo de cessão do terreno.

Apesar do reconhecimento da SPU/PE, desde o início da ocupação os moradores da Vila Sul pressão dos proprietários de imóveis vizinhos e sofreram diversas ações judiciais de reintegração impetradas por um pretense possessor.

Em dezembro de 2017 ocorreu no MPPE audiência sobre o mote da preservação ambiental, já a área em que a Vila Sul está inserida é caracterizada como uma Zona de Proteção Ambiental pelo Plano Diretor do Recife. Os parâmetros urbanísticos são restritivos nesta área e a Vila Sul fere o percentual de ocupação permitido no terreno.

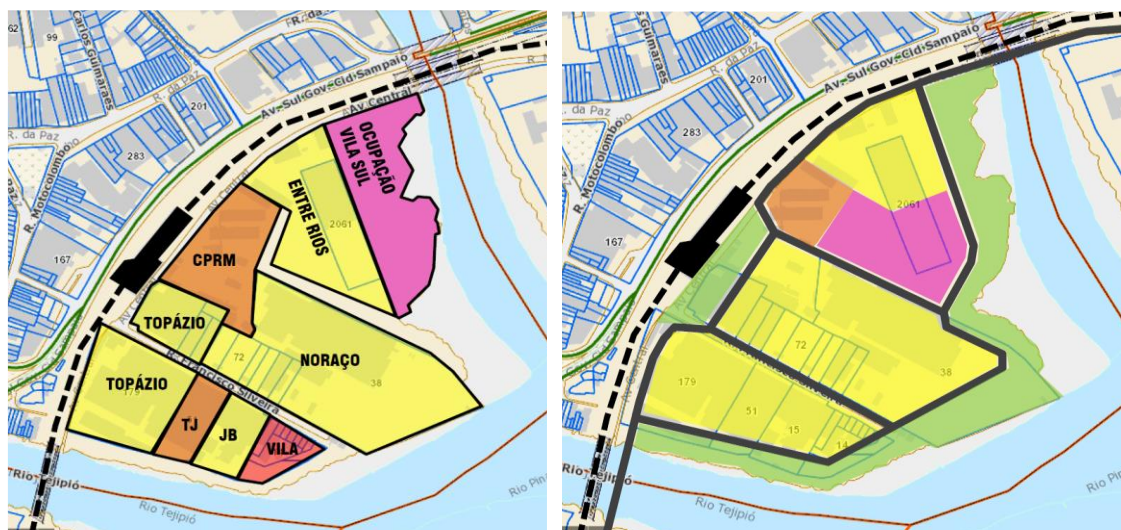
Como forma de pressão os vizinhos utilizaram além das restrições do plano diretor o possível risco de supressão da vegetação de mangue existente nas margens da ocupação para solicitar uma mediação do MPPE. A audiência reuniu os representantes dos grupos interessados e estavam presentes representantes do setor empresarial localizados no entorno da ocupação; do Instituto da Cidade Pelópidas Silveira (ICPS), órgão de planejamento municipal; da SPU/PE e do MLB que representa a ocupação.

As questões discutidas na audiência colocaram em pauta os interesses dos que ali representavam; o que deixou evidente o interesse da prefeitura pela reurbanização da área pautada num viés voltado para a preservação ambiental, onde, em diversos momentos foi colocado a irregularidade da ocupação e a necessidade de um balanceamento econômico e ambiental. Na audiência o representante do MLB denunciou que os interesses ali demonstrados para a área não seria por questões ambientais e sim, econômicos e privados. Na ocasião foi explicado para o MPPE e SPU/PE o processo de parceria com a CIAPA e UFPE a fim de desenvolver melhor projeto de reurbanização sem prejudicar a ocupação existente.

Diante das questões colocadas pelos presentes, a audiência encerrou com a deliberação de um prazo de noventa dias para que o ICPS apresentasse ao Ministério Público um relatório com resumo e conclusões das reuniões realizadas com os moradores da comunidade que ocupam a área, com os representantes das empresas localizadas no entorno da área, o Serviço Público da União, representação da UFPE que assessora os moradores, com as Secretarias de Governo e de Meio Ambiente da Cidade do Recife, de forma a garantir a mais ampla participação popular para possível elaboração de plano urbanístico para a área.

Para atender as demanda estabelecida pela MPPE na audiência o IPPS desenvolveu um plano urbanístico de renovação da área, chamada agora de Pontal de Afogados e pautada no instrumento consorciado de reajuste de terras. Por esse instrumento haveria um novo parcelamento dos terrenos a fim de garantir a ampliação infraestrutura, a criação de parque linear ao longo da margem da Bacia do Pina, a criação de um equipamento público de interesse da coletividade e a destinação de terreno para habitação de interesse social (ver figura 07).

Figura 07 – Mapa com parcelamento atual e parcelamento proposto pelo ICPS



Fonte: Montagem a partir de Proposta da Prefeitura Municipal de Recife- Instituto da Cidade Pelópidas Silveira, 2018.

Em apresentação para representantes da CIAPA e do MLB o ICPS informou que o projeto também seria apresentado para os proprietários dos imóveis vizinhos, que em conversas iniciais haviam demonstrado interesse na renovação da área.

A proposta do ICPS contempla os interesse dos proprietários dos imóveis ociosos pela mudança de suas funções para outras áreas da cidade. No caso da Vila Sul há um alto grau de consolidação das moradias e comércios estabelecidos. O que a Vila Sul necessita é de um plano de requalificação, que melhore suas condições de habitabilidade e regularize a situação fundiária para garantir a permanência das famílias e o seu acesso à cidade formal.

Dessa forma, fica evidente a prioridade dada à iniciativa privada dentro da proposta feita pela Prefeitura e a falta de estudo e mapeamento das atividades que acontecem dentro da ocupação, destinando aos moradores da ocupação apartamentos em conjuntos habitacionais a serem construídos no processo de renovação. Desta forma o plano não considera uma área destinada ao comércio local, hoje presente na área ocupada. Isso pode levar a uma dificuldade de subsistência de uma parte daquela população que depende dessa atividade comercial. Assim, abrindo portas para outro comércio privado e iniciativas privadas de habitação, a área pode ficar sujeita a uma gentrificação futura e a conseqüente expulsão dos moradores daquele espaço.

Assim, e a partir de todo o histórico da área ocupada, é possível constatar as manobras feitas pela prefeitura que caminham para a higienização daquela área e a sua falta de comprometimento com a função social da propriedade estabelecida pelo Estatuto da Cidade e regulamentada pelo Plano Diretor. É a partir disso que a CIAPA busca realizar suas ações junto à comunidade da Vila Sul, objetivando a efetivação dos direitos estabelecidos e na busca constante pelo direito à cidade na sua totalidade, no desenvolvimento de um projeto alternativo que contemple as necessidades e interesse da comunidade.



## A CIAPA E A RELAÇÃO COM O MLB

A Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizado – CIAPA funciona como um laboratório de práticas sociais, aberto e atuante na produção e troca de conhecimentos associados ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU) e a Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. No intuito de promover a soma de saberes e estimular a troca de conhecimentos, a CIAPA acolhe em suas atividades pesquisadores, professores e estudantes de graduação, especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado de vários cursos e diferentes áreas do conhecimento. Praticando a tríade das atividades acadêmicas de Ensino, Pesquisa e Extensão, a CIAPA desenvolve atividades em parceria com Movimentos Sociais, Ambientais, de Economia Popular Solidária, Organizações da Sociedade Civil e diferentes escalas governamentais visando à promoção e defesa do direito à moradia digna e à cidade inclusiva e sustentável para todos.

A parceria MLB e CIAPA foi formada no início dos anos 2000 durante o processo de desenvolvimento do Conjunto Habitacional Dom Hélder Câmara. Nesta ocasião, após ocuparem um terreno ocioso pertencente a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos localizado no bairro da Iputinga (Recife), cerca de 200 famílias conseguiram o apoio da Prefeitura do Recife e a promessa da transferência da propriedade para implantação de um projeto habitacional.

O MLB recebeu a orientação de negociar crédito junto à Caixa Econômica Federal (CEF) e para tanto constituiu uma organização civil chamada Associação de Habitação Popular do Nordeste, de forma a possuir personalidade jurídica que representasse as 200 famílias. Para atender o rigor burocrático e jurídico que o contrato junto a CEF, no valor de 3 milhões de reais, requeria, o movimento resolveu buscar apoio técnico entre rede de parceiros sensíveis às lutas populares.

O movimento se dirigiu à Reitoria da UFPE a fim de demandar apoio para a elaboração do Projeto de Trabalho Técnico-Social. Nesta ocasião iniciou uma relação de apoio que vem sendo mantido em outras ações como na Vila Sul. No processo do Conjunto Habitacional Dom Hélder Câmara foi realizado o cadastramento das famílias e um perfil sóciodemográfico dos seus componentes; a colaboração na discussão de um regimento do mutirão; e na fase final da construção do regulamento do condomínio. Propostas urbanísticas e das tipologias habitacionais foram desenvolvidas por alunos da graduação e no final do semestre os projetos foram apresentados aos futuros moradores que elegeram uma das propostas para implantação.

Assim como no Conjunto Dom Hélder, com a parceria estabelecida entre os moradores da Vila Sul, MLB e CIAPA, foram iniciadas as ações que terão como resultado a elaboração do projeto de urbanização da área. Os diferentes atores envolvidos neste processo estão engajados para a efetivação do direito à cidade, bem como a permanência dos moradores no local tendo em vista o elevado nível de consolidação da ocupação.

## AÇÕES DA EXTENSÃO NA VILA SUL

As atividades desenvolvidas pela CIAPA na Ocupação Vila Sul tiveram início no segundo semestre de 2017 e estão baseadas na perspectiva Freiriana que defende que "não há saber mais, nem saber menos, há saberes diferentes" (Freire, 1987, p.68). Assim, todos os participantes e os diferentes saberes envolvidos são considerados importantes para a construção de uma ação coletiva e democrática.

Desta forma as ações iniciais da parceria Vila Sul-Ciapa foram no sentido de buscar informações que pudessem subsidiar a elaboração do projeto de urbanização de requalificação, que melhore as condições de habitabilidade da ocupação e fornecer informações que ajudem no processo de regularização da situação fundiária, de modo a garantir a permanência das famílias na área e o seu acesso à cidade formal.

No primeiro semestre de 2017 foi realizado um cadastramento dos moradores da ocupação. Esse trabalho teve como objetivo elaborar um perfil social, econômico e cultural das famílias da Vila Sul; identificação das características das edificações e dos espaços públicos do assentamento; assim como analisar como se dava a participação popular quanto aos movimentos de permanência no local.

Este processo foi realizado no em novembro de 2017, com a participação dos alunos e professores da CIAPA, de integrantes da Comissão de moradores e representantes do MLB. De forma participativa, as atividades realizadas para a elaboração do diagnóstico social foram: reconhecimento do território; setorização da área; levantamento dos dados físicos e de infraestrutura da ocupação; selagem dos imóveis; início do cadastramento das famílias.

O reconhecimento do território foi realizado a fim de proporcionar a identificação da área, delimitando e esclarecendo as equipes sobre a poligonal de intervenção. Já a setorização da área possibilitou a organização do levantamento físico e checagem dos telhados, bem como a realização do cadastramento.

O levantamento dos dados físicos e de infraestrutura da ocupação foi feito a fim de compor a cartografia social da ocupação. Nesta fase, foram conferidos, em campo, as informações através da checagem dos telhados, bem como para a aplicação do mapeamento.

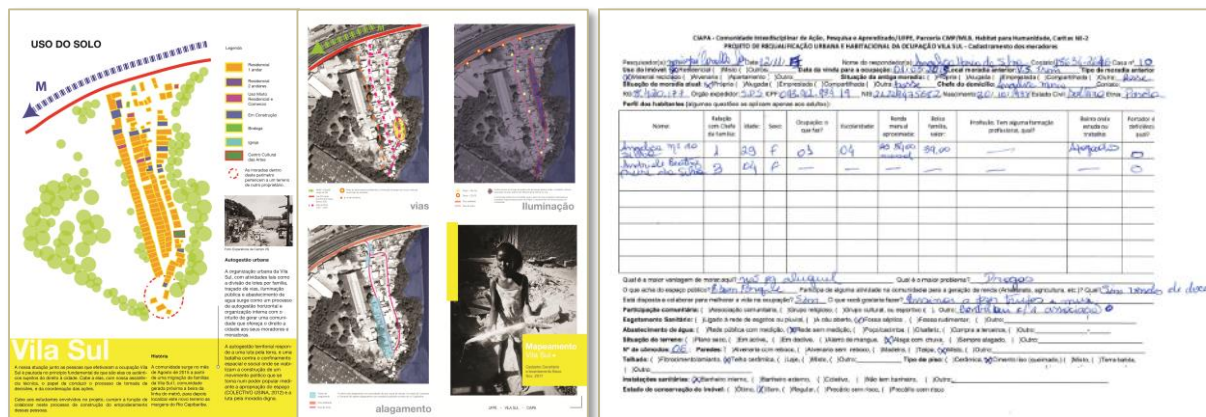
A fase referente a selagem dos imóveis "é um procedimento que ocorre no momento do cadastramento das famílias. Em cada visita de cadastramento, atribui-se uma marca a moradia que a identifique e localize nos mapas de cadastramento". (BRASIL, 2010, p.90)

A forma como foi feita esta selagem na Vila Sul foi decidida de forma participativa, onde os moradores da ocupação definiram a numeração que seria atribuída em cada casa, adotando uma numeração crescente.

Destacamos que o cadastro foi iniciado, restando unidades pendentes de levantamento, e que coube à comissão de moradores concluir esta etapa, realizando a coleta de dados e o retorno às unidades habitacionais fechadas e os moradores ausentes. Após a

aplicação dos questionários, a equipe da CIAPA elaborou uma listagem geral dos chefes de família. Após essa elaboração e conferência dos dados constantes em cada ficha, indicamos que fosse realizado o processo de revisão cadastral.

Figura 08 – Reprodução folder de levantamento físico e da ficha de cadastramento da Vila Sul



Fonte: Ciapa, 2017.

No entanto, após a realização desse levantamento, na etapa de tratamento dos dados coletados em campo, foram identificadas muitas falhas no próprio processo de coleta e armazenamento. Tais equívocos decorreram das dificuldades de compreensão das informações coletadas, as quais eram escritas à mão, assim como, erros na digitalização dos documentos, apontando algumas das limitações ao uso deste método.

Dentre as dificuldades encontradas para essa sistematização, destacamos: a demora em digitalizar os dados (transcrever as respostas em uma planilha, para que pudessem ser feitas análises estatísticas); a realização do cadastro foi mais lenta; o número de fichas não localizadas; a dificuldade em associar as informações à localização dos imóveis.

Visando superar as lacunas identificadas no levantamento anterior, em 2018, foi planejado e executado um novo cadastramento, recorrendo à tecnologia de georreferenciamento, fruto de uma convênio com uma empresa parceira (Go.Imagens Aéreas). Na etapa de planejamento desse novo cadastro, foram revisadas as questões anteriores e incluídas novas questões para ampliar a investigação quanto à participação popular na ocupação.

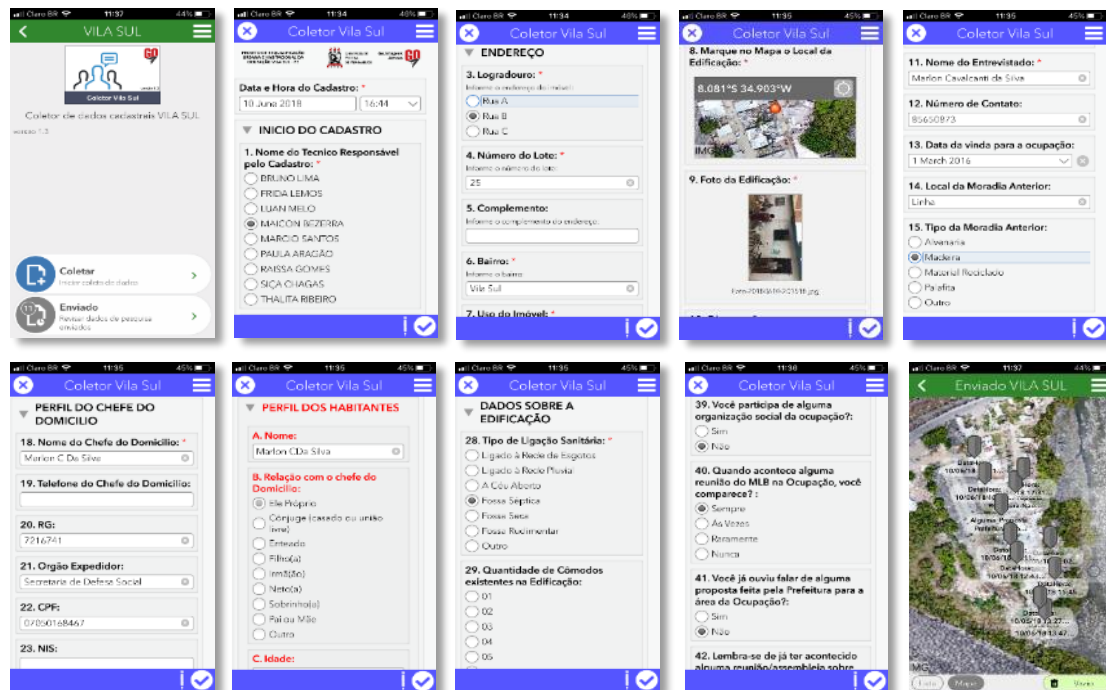
No novo cadastro foram contempladas características dos moradores, das edificações e das infraestruturas presentes na Vila, assim foram ampliadas as questões sobre participação popular, com a finalidade de compartilhar com a comunidade suas características identificadas com o levantamento. O levantamento das 200 unidades foi realizado em dois dias.

Após a elaboração de um formulário digital em formato de aplicativo, contendo todas as questões a serem realizadas com a população e a aplicação desse novo questionário, novos resultados foram gerados. A tecnologia utilizada se diferencia do método anterior e mostrou



benefícios como: agilidade na coleta, precisão nas informações, automatização da elaboração de estatísticas e georreferenciamento dos dados (Figura 9).

Figura 09 – Reprodução telas do aplicativo de cadastramento da Vila Sul.



Fonte: Go.Imagens Aéreas, 2018.

Esse método poderá ser utilizado para auxiliar a elaboração de levantamentos fundamentais para identificação precisa quanto ao perímetro dos lotes e edificações, assim como é possível utilizar as informações para contribuir com o levantamento social, econômico e ambiental dos assentamentos. Tais informações são relevantes para traçar um perfil da localidade e de sua população, podendo subsidiar um planejamento mais adequado das necessidades da população e servir de base para o processo de regularização da situação fundiária dos imóveis.

## PRÓXIMOS PASSOS DIANTE DOS DESAFIOS FUTUROS

O direito à moradia, no Brasil, figura entre os direitos constitucionais previsto pela Carta Magna brasileira promulgada em 1988, incluída através da emenda constitucional n. 26/2000. Dentre outros dispositivos legais que garantem este direito, podemos destacar: o Estatuto das Cidades, a Política Nacional de Habitação, entre outros.

Mesmo diante de um arcabouço jurídico que garante o direito à habitação e o direito à cidade, é notório a negação desses direitos as camadas populares da população. Dentre os desafios postos pela atual conjuntura política brasileira, a articulação e mobilização comunitária surge como uma possibilidade de enfrentamento a dominação capitalista que se expressa na concentração fundiária, superexploração da classe trabalhadora e a falta de acesso à direitos sociais básicos (GUIMARÃES, 2015).

Sobre o planejamento urbano e seus diferentes aspectos destacamos a articulação dos atores econômicos e o Estado provocando a gestão compartilhada da cidade apresentadas por Leal (2015). A autora assinala que essa articulação [...] “mantém padrões de governança de forma patrimonialista e clientelista, no formato corporativo a associação entre as frações das elites e o Estado” (LEAL, 2015, p.162). Assim, esta ‘des’governança do Estado tem provocado uma baixa efetividade da gestão democrática da cidade, bem como uma fragilização do planejamento urbano em detrimento à essa governança corporativa de interesses do capital financeiro e imobiliário.

Outro desafio posto e que caracteriza a atual conjuntura brasileira é a criminalização dos movimentos sociais. Estes movimentos são importantes a medida em que desenvolvem um trabalho de base importante para comunicar as pessoas as diferentes estratégias de enfrentamento e resistência.

“A criminalização dos movimentos sociais se revela, nos dias atuais, como um eficaz artifício ideológico na supressão de discursos e práticas que contestam e contrariam as diversas relações de desigualdade. Comumente, pensa-se a criminalização de uma prática a partir do que está prescrito em lei dispondo o que é e o que não é crime. No entanto, quando tratamos da criminalização dos movimentos sociais a questão torna-se mais complexa, pois a criminalização cumpre um papel fundamental que é a de deslegitimar as ações sociais, principalmente, daqueles que confrontam a ordem hegemônica vigente (NOBRE, 2014, p.131). “

No que se refere as ocupações, concordamos com Silva (1996, p. 2 apud GUIMARÃES, 2015, p. 274) quando afirma que

“As ocupações existem porque, no contexto social que vivenciamos, o ocupante procura por trabalhos em espaços vazios, abandonados, sem destinação, empurrado pela necessidade de fome, de trabalho, como imperativo de emergência. Assim, em razão de ser famélica esta ocupação, ela não pode ser punível. Ocupar terra para plantio [e para moradia] não é delito; delito é o estoque especulativo de terras. Merecem punição, de acordo com a lei, os proprietários que mantêm a terra ociosa, sem destinação social. “

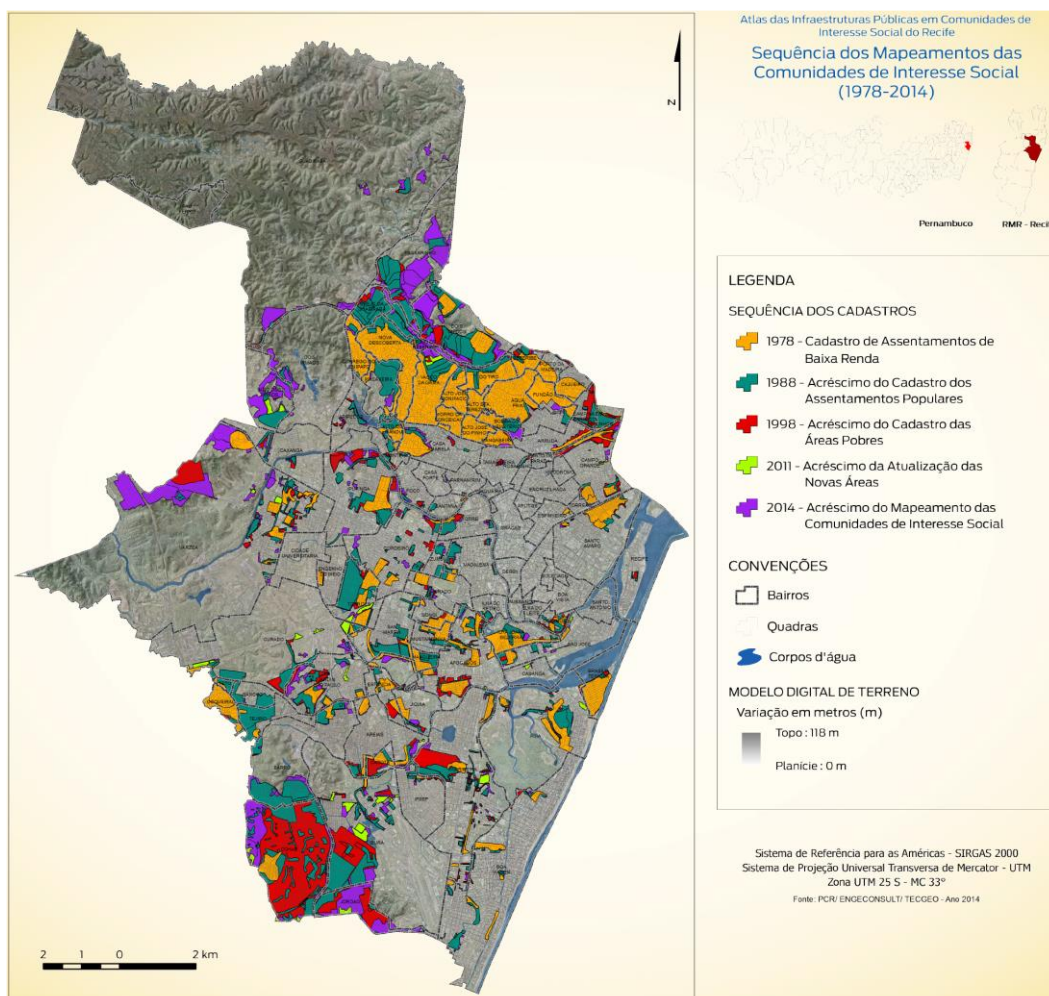
A ocupação Vila Sul é composta por trabalhadores e trabalhadoras que não tem acesso à moradia enquanto direito social e lutam pelo direito à cidade e pelo direito de permanecer nas áreas centrais do Recife. Essa luta se choca com um cenário futuro de governo que tem reiteradamente afirmado que não reconhece a legitimidade dos pleitos dos movimento sociais que lutam pela moradia e o direito à cidade.

No novo cenário nacional que desponta, de muita incerteza com a chegada de um novo governo federal, há a sinalização de desconstrução do planejamento federal das questões urbanas com a possível extinção do Ministério das Cidades e a destinação de suas atribuições diretamente à gestão de estados e municípios. Com relação ao patrimônio da união há a

intenção de destiná-lo para fins de política fiscal em detrimento de mitigar a carência de moradia, postura até então adotada pela união e que permitiu a possibilidade dos moradores da Vila Sul acessar uma área central da cidade do Recife. Aliado a isso o emprego, pelos vencedores das eleições, de discurso de criminalização de movimentos sociais, como os de luta pela moradia digna e o direito à cidade.

No plano local há possibilidades de avanços e de fortes retrocessos que vão requerer da parceria Vila Sul-Ciapa uma ação forte e articulada. No ano de 2014 a Prefeitura do Recife realizou um mapeamento e identificou 545 Comunidades de Interesse Social (CIS) na cidade, sendo 162 inseridas em áreas protegidas em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e 311 sem qualquer tipo de proteção. Este projeto ocorreu no âmbito da autarquia de Saneamento do Recife (SANEAR), e teve como objetivo o levantamento e a sistematização de informações até uma posterior formulação e execução de Planos de Saneamento Integrado, mas também tem sido utilizado para estudos de ampliação das zonas especiais de proteção e garantia de permanência da população nos locais em que estão assentados (ver figura 10).

Figura 09 – Mapeamento das Comunidades de Interesse Social.



Fonte: Atlas das Infraestruturas Públicas em Comunidades de Interesse Social do Recife, 2014.



A preocupação de salvaguardar a população dessas comunidades das pressões do mercado imobiliário fez com que o governo do estado estabelecesse alguns critérios para iniciar o processo de transformação de CIS em ZEIS que era priorizar as comunidades: estabelecidas em áreas planas da cidade, pelo fato do mercado imobiliário no Recife não ter a cultura de ocupação das áreas inclinadas de morro; localizadas próximas ao centro expandido, dos centros secundários, de centros comerciais (shoppings centers), com forte processo de verticalização e valorização.

Apesar de atender a diversos critérios acima elencados a Vila Sul está fora deste planejamento pelo fato da Ocupação ter se efetivado e consolidado após a realização do mapeamento. Um desafio futuro que se coloca para a Vila Sul é sua caracterização como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). Brasil (2009, 17) define que as ZEIS se

“Consolidaram como um tipo especial de zoneamento, cujo principal objetivo é a inclusão da população de menor renda no direito à cidade e à terra urbana servida de equipamentos e infraestrutura, tanto por meio da delimitação de áreas previamente ocupadas por assentamentos precários, quanto por meio da delimitação de vazios urbanos e de imóveis subutilizados, destinados à produção de novas moradias populares. Portanto, de forma resumida, os objetivos das ZEIS são: - Estabelecer condições urbanísticas especiais para a urbanização e regularização fundiária dos assentamentos precários; - Ampliar a oferta de terra para produção de habitação de interesse social (HIS); - Estimular e garantir a participação da população em todas as etapas de implementação.”

A cidade do Recife está em processo de revisão do seu plano diretor e as áreas de ZEIS como uma nova fronteira a ser explorada pelo mercado imobiliário, o que não garantiria a salvaguarda de ocupações como a Vila Sul em áreas centrais da cidade. Entre os pontos em discussão está a possibilidade de realização de Operações Urbanas Consorciadas nas Zonas Especiais de Interesse Social e a elevação do coeficiente de aproveitamento máximo para 4. Essa alteração permitiria que em um lote de 250m<sup>2</sup> (área máxima definida pela lei do PREZEIS) pudesse ser construído 1.000m<sup>2</sup> e alcançar, por exemplo, um edifício de 10 pavimentos com lâmina de 100m<sup>2</sup>.

Diante dessa insegurança jurídica, os moradores da Ocupação Vila Sul estão submetidos as fortes pressões dos agentes econômicos e imobiliários que visualizam a área como uma região central e com possibilidades de grandes investimentos.

Para o futuro, o principal desafio posto aos moradores, a CIAPA e ao MLB está relacionado à permanência dos moradores na área em que estão consolidados. Para tanto ainda é preciso, ainda, elaborar o Plano de urbanização solicitado pela SPU/PE. Este plano deverá ser construído de forma coletiva, a fim de garantir a qualidade da participação popular e de maneira que reflita os anseios dos moradores.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Trabalho Social e Intervenções Habitacionais: Reflexões e aprendizados sobre o seminário internacional. Brasília, 2010.
- \_\_\_\_\_. Como delimitar e regulamentar Zonais Especiais de Interesse Social. ZEIS vazios urbanos. Brasília, 2009.
- FIGUEROLA, V. Apresentação do projeto Urbanístico Recife-Olinda. Revista eletrônica Direitos Urbanos Recife, 2012. Acesso em: 20.11.2018. Disponível em:  
<https://direitosurbanos.wordpress.com/2012/04/16/apresentacao-do-projeto-urbanistico-recife-olinda/>
- FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. 17ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional municipal no Brasil. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2013.
- GUIMARÃES, M. C. R. Os movimentos sociais e a luta pelo direito à cidade no Brasil contemporâneo. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 124, p. 721-745, out./dez. 2015.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br>>.
- LEAL, S.M.R. A Veias Abertas do Planejamento Urbano e a Avalanche da Governança do Mercado. In: FERNANDES, A. C; LACERDA, N; PONTUAL, V (Orgs.) Desenvolvimento, Planejamento e Governança: expressões do debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital/ANPUR, 2015. Pp. 161-179.
- MENDONÇA, A. S; Grandes projetos urbanos e gestão pública: a renovação da área portuária do Recife. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e Comunicação. Mestrado em Desenvolvimento Urbano, 2016.
- MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. Plano Específico do Cais José Estelita, Santa Rita e Cabanga: MP ajuíza ação para que projeto volte a ser debatido no Conselho das Cidades. Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Ano XCII, No 79. Companhia Editorial de Pernambuco, 2015.
- NOBRE, C. E. Da Criminalização Dos Movimentos Sociais Aos Conflitos Territoriais: em torno das experiências de dois movimentos de sem-teto em Maceió-AL. Revista Eletrônica de Geografia, v.6, n.16, p. 131-155, mai. 2014. Acesso em 20,11,2018. Disponível em: <http://www.observatorium.ig.ufu.br/pdfs/6edicao/n16/7.pdf>
- PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Atlas das Infraestruturas Públicas em Comunidades de Interesse Social do Recife. Autarquia de Saneamento do Recife-SANEAR, 2014.

\_\_\_\_\_ Lei Nº 18.138/2015. Institui e Regulamenta o Plano Específico para o Cais de Santa Rita, Cais José Estelita e Cabanga e Dá Outras Providências. Acesso em 27.06.2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/r/recife/lei-ordinaria/2015/1814/18138/lei-ordinaria-n-18138-2015-institui-e-regulamenta-o-plano-especifico-para-o-cais-de-santa-rita-cais-jose-estelita-e-cabanga-e-da-outras-providencias?q=18138>

\_\_\_\_\_ LEI Nº 17.511/2008. Promove a revisão do plano diretor do município do Recife. Acesso em 27.06.2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-recife-pe>

\_\_\_\_\_ Pontal de Afogados: projeto urbano consorciado/reajuste de terras. Instituto da Cidade Pelópidas Silveira, 2017.

SILVA, C. F. Os Mobilizadores Precários: base social e luta pela moradia popular nas cidades de Recife e Jaboatão dos Guararapes, PE. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 2018 maio/ago. p:289-303.