ISSN: 1984-8781 - Anais XVIII ENANPUR 2019. Código verificador: **9fPTJrZmTd9w** verificar autenticidade em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais

UM RECIFE QUE DEVORA PELAS BORDAS: DECIFRANDO CONFLITOS E DISPUTAS EM ENTRA APULSO

Autores:
Pedro Ernesto Chaves Barbosa - Universidade Federal da Bahia - pedroernestocbarbosa@gmail.com

Resumo:

Esta pesquisa traz uma abordagem preliminar dos conflitos e disputas que pouco a pouco transformaram e estão transformando o território da ZEIS do Entra Apulso em Recife (PE). Esse estudo busca, através da revisão bibliográfica de estudos anteriores e análise de documentos observar como os agentes que atuam nesse território produzem transformações e permanências no âmbito da conquista, negociação, redução e expansão de direitos que ocorreram nas últimas décadas.

UM RECIFE QUE DEVORA PELAS BORDAS

Decifrando conflitos e disputas em Entra Apulso

RESUMO

Esta pesquisa traz uma abordagem preliminar dos conflitos e disputas que pouco a pouco transformaram e estão transformando o território da ZEIS do Entra Apulso em Recife (PE). Esse estudo busca, através da revisão bibliográfica de estudos anteriores e análise de documentos observar como os agentes que atuam nesse território produzem transformações e permanências no âmbito da conquista, negociação, redução e expansão de direitos que ocorreram nas últimas décadas.

CONFLITOS E DISPUTAS

As cidades que vemos diante dos nossos olhos são o resultado de uma série de processos que vão se desenrolando ao longo do tempo. Muito além da dualidade cidades planejadas/cidades espontâneas que povoa as interpretações de algumas pessoas, as diversas partes da cidade devem ser observadas pela deposição de várias camadas de planejamentos e "desplanejamentos" produzidos pelos mais variados tipos de grupos sociais. Segundo o geógrafo Correa (1989, p. 8), "o espaço urbano é simultaneamente fragmentado e articulado, e que esta divisão articulada é a expressão espacial dos processos sociais".

Entre os processos sociais, Lefebvre, em seu livro "Direito à Cidade" de 1968, traz o conflito como dimensão importante do confronto da realidade urbana com a realidade industrial. Ao tratar a cidade como obra, o autor explora o conflito entre o valor de uso e o troca e comenta

> Os violentos contrastes entre a riqueza e a pobreza, os conflitos entre os poderosos e os oprimidos não impedem nem o apego à Cidade, nem a contribuição ativa para a beleza da obra. No contexto urbano , as lutas de facções, de grupos, de classes, reforçam o sentimento de pertencer. Os confrontos políticos (...) têm a Cidade por local, por arena. (Lefebvre, 1991 pp. 5 e 6)

Logo na sequência, aponta

> No sistema urbano que procuramos analisar se exerce a ação desses conflitos específicos: entre valor de uso e valor de troca, entre a mobilização da riqueza (em dinheiro, em papel) e o investimento improdutivo na cidade, entre acumulação do capital e sua dilapidação nas festas, entre a extensão do território dominado e as exigências de uma organização severa desse território em torno da cidade dominadora. (Lefebvre, 1991 p. 6)

Tanto em Lefebvre (1991), como em Corrêa (1989), o conflito emerge das disputas entre as classes e suas frações. De certa forma, esses grupos sociais atuam de diferentes formas, com objetivos e estratégias específicas. Esse jogo de cabo de guerra com múltiplas pontas foi aos poucos e seguirá produzindo e modificando os espaços das cidades. Nesse sentido Corrêa (1989, p.11), ao se indagar sobre quem produz o espaço urbano, mostra que "a ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação do capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção e dos conflitos de classe que nela emergem".

Uma das contribuições do geógrafo em questão foi a sistematização para fins de análise dos diferentes tipos de agentes que podem atuar na cidade enquadrando-os nas seguintes categorias: proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários, Estado e grupos sociais excluídos. Entre as observações sobre a forma de atuação desses agentes, Correa (1989) aponta que os três primeiros apresentam como denominador comum a apropriação da renda da terra no qual a posse e o controle do uso da terra urbana é fundamental para o processo de acumulação que os mesmos se inserem e o Estado viria no sentido de minimizar os conflitos de classe.

Na perspectiva emancipatória do direito à cidade de Lefebvre as tensões entre grupos sociais excluídos e grupos dominantes é apresentado como um elemento central. Mais do que "direito à vida urbana transformada, renovada", esse direito, segundo o autor, só poderia ser efetivado pela classe operária ao consolidar suas demandas sociais que emergem do conflito. Entretanto, de 1968 até os dias de hoje, muitas transformações aconteceram e não é possível resumir os sujeitos do direito à cidade a apenas a classe operária e aos seus conflitos específicos. Nesse sentido, vale destacar a definição de *conflito urbano* adotada pelo observatório de conflitos (IPPUR/UFRJ), segundo o qual:

> Entende-se por conflito urbano todo e qualquer confronto ou litígio relativo à infraestrutura, serviços ou condições de vida urbanas, que envolva pelo menos dois atores coletivos e/ou institucionais (inclusive o Estado) e se manifeste no espaço público (vias públicas, meios de comunicação de massa, justiça, representações frente a órgãos públicos, etc). Manifestação coletiva que tenha a cidade como espaço e objeto de suas reivindicações. (http://www.observaconflitosrio.ippur.ufrj.br/site/apresentacao.php#8 acessado em 01/10/2018)

Essa definição traz mais solidez para o que vem a ser um conflito urbano e é a partir dela que este trabalho pretende discutir as questões relativas aos conflitos e disputas na

cidade do Recife tomando como estudo de caso a ZEIS[1] (Zona Especial de Interesse Social) Entra Apulso por entender que a mesma esteve e estará submetida à transformações mediadas pela atuação conflitante entre os diversos tipos de agentes, em especial o mercado imobiliário, o Estado e as organizações comunitárias.

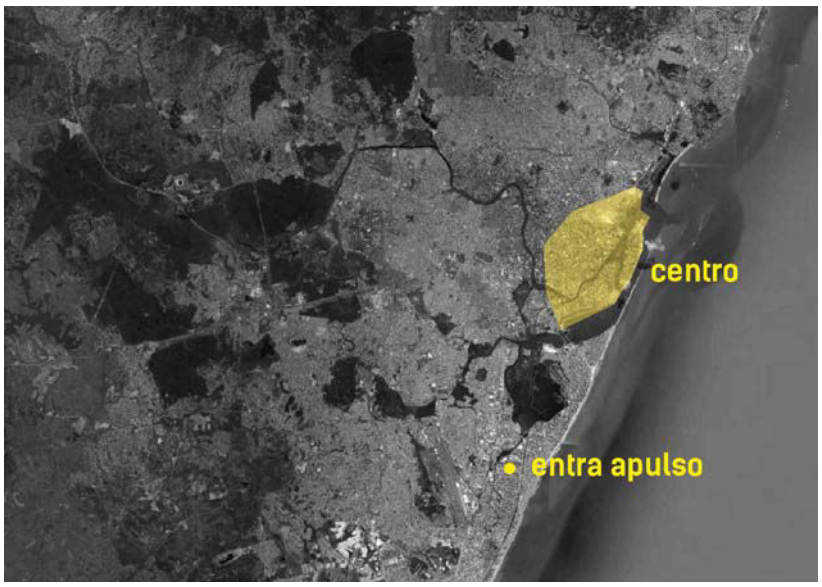

Imagem 01 Imagem de satélite com a localização de Entra Apulso em relação ao centro do Recife e ao restante da região metropolitana.

Entra Apulso localiza-se no bairro de Boa Viagem, em Recife (PE), área fortemente influenciada pelo turismo e pela atuação do mercado imobiliário. A região é considerada uma das centralidades mais importantes da cidade concentrando população com faixa de renda elevada além de contar com ampla oferta de comércio e serviços voltados para essa população. Essas características conferem à região uma dinâmica imobiliária diferenciada e com preços bem mais elevados que no restante da cidade. Boa Viagem pode, portanto, no que tange ao acesso à moradia, ser considerado como um espaço excludente para a população mais pobre.

Além de Entra Apulso, Boa Viagem apresenta outras áreas que se destacam pela precariedade das infraestruturas públicas e pelas casas auto construídas, sendo por muitos consideradas favelas e, portanto estigmatizadas como espaços de violência e pobreza. Deste universo, apenas outras duas apresentam o estatuto de ZEIS: Borborema e Ilha do Destino. No Recife, a forma como o instrumento das ZEIS foi desenhado impacta diretamente o mercado imobiliário restringindo sua atuação nas áreas pobres da cidade. Nesse sentido, o baixo número de demarcações desse instrumento na região traz duas hipóteses sobre o caráter excludente do bairro: i) os atores ligados mercado imobiliário estariam atuando criando dificuldades para que novas comunidades sejam demarcadas com esse zoneamento; e de que ii) muitas áreas pobres da região já teriam desaparecido.

[1] As ZEIS foram implementadas em Recife na década de 80 com o objetivo de demarcar as áreas pobres da cidade com fim de urbaniza-las, legaliza-las e garantir a permanência das pessoas.

Dentro dessas questões, este trabalho se dispõe a investigar Entra Apulso pelas suas características específicas que tornam os conflitos em torno da produção do espaço urbano mais aguçados. Sua localização lindeira ao Shopping Center Recife (SCR) e envolta por condomínios verticais de alto padrão permite intuir que há uma relação acirrada entre os atores sociais. Fora isso, também é importante questionar como num bairro dotado de tanta infraestrutura, áreas como a de Entra Apulso ainda permaneçam precárias com relação a serviços básicos.

Imagem 02 Entra Apulso e seu entorno. Na parte inferior da foto, parte do estacionamento do SCR.

Para isso, este trabalho esta estruturado em três tópicos. No primeiro, **As disputas que configuram o espaço**, serão apresentadas, com base nos estudos de Costa (1995) e Paiva (1996), as principais transformações da região, principalmente a partir da década de 70, momento em que Boa Viagem se consolida como bairro das elites de Recife. Em **Os "novos" conflitos e disputas**, serão abordados os tensionamentos mais recentes da cidade e suas implicações em Entra Apulso. Por fim, em **Elementos para continuar o debate** serão apresentados possíveis caminhos que essa pesquisa poderá desdobrar.

AS DISPUTAS QUE CONFIGURARAM O ESPAÇO

Um dos estudos mais referenciados sobre a constituição da zona sul do Recife foi desenvolvido por Barthel[2]. Tanto Costa (1995), Paiva (1996) e Alves (2009) utilizam a autora

[2] BARTHEL, Stela Gláucia Alves. Sociedade de Classes, Espaço Urbano Diversificado: a Faixa de Praia do Recife. 1989. Dissertação de Mestrado (PPGS), UFPE, Recife.

como referência para apontar que a região até a década de 20 do século XX possuía ocupação rarefeita e suburbana.

Um dos marcos importantes para a mudança da configuração urbana de Boa Viagem acontecerá no governo de Sérgio Loreto (1922-1926), momento em que serão construídas a Avenida de Ligação (Engenheiro Antônio de Góis), a Avenida Beira-Mar (Boa Viagem) e a Ponte do Saneamento. Essas obras facilitaram provocaram mudanças na mobilidade da região, tornando o acesso à praia mais facilitado. Entretanto,

> Barthel destaca o processo de apropriação dos terrenos dos bairros do Pina e Boa Viagem por parte da elite dominante, referindo-se à aquisição dos terrenos por 38 pessoas, que se beneficiaram ainda de material de construção e trabalhadores do governo na edificação de suas residências, correlacionando esse fato, por fim, à sutil coincidência de serem parentes e amigos do Governador Sérgio Loreto. (Costa, 1995, p.80)

Esta passagem acaba evidenciando uma das faces da urbanização em que o Estado pode estar coligado a grupos sociais específicos, investindo na urbanização para que os mesmos colham lucros com a valorização imobiliária. Segundo Costa (1995), a especulação imobiliária na região será consolidada com a implantação dos bondes elétricos na faixa de praia - um convênio entre Governo do Estado e uma empresa privada do ramo. Outra consequência observada pela autora é, em 1928, o surgimento da favela da Mata-Sete, precursora de Entra Apulso[3].

A partir da década de 30 e até a década de 70, será observado na região um crescimento do número de loteamentos e mocambos. É nesse contexto que em 1939 surge a Liga Social Contra os Mocambos e o Plano de Extinção dos Mocambos, ambos desenvolvidos na gestão do interventor Agamenon Magalhães. Aqui se evidencia outra face do Estado, que ao evocar o discurso da habitação salubre, vai atuar na repressão às moradias dos pobres do Recife. Esse período também é marcado pela consolidação de Boa Viagem como área elitizada e como centralidade de caráter mais independente do centro.

A seguir será feito um aprofundamento em dois tópicos, um dedicado às transformações no entorno imediato do Shopping Center Recife, entendendo o mesmo como principal causador das mudanças e num segundo tópico as transformações em Entra Apulso com atenção ao impacto do shopping na permanência da favela.

Para isso foram utilizadas as pesquisas de Costa (1995) e Paiva (1996) por terem sido os últimos estudos que se detiveram em analisar essas questões, porém com o foco no SCR. Aqui, a proposta é balizar historicamente as transformações no espaço com foco em Entra Apulso e nos conflitos e disputas dos agentes.

I. O SCR como modificador da configuração do espaço

[3] Segundo Costa (1995), a Mata-Sete compreendia a faixa entre as ruas Bruno Veloso e Ribeiro de Brito e entre as margens do Rio Jordão e a Av. Conselheiro Aguiar. Essa limitação é parecida com a atual da ZEIS Entra Apulso, com a diferença de esta última não chegar até a última avenida, quase chegando apenas à Av. Fernando Simões de Barbosa.

É nesse contexto de dinamização econômica e valorização imobiliária que o Shopping Center Recife (SCR) surge em 1980. Inicialmente com o estudo de viabilidade econômica desenvolvido em 1978[4] e posteriormente com um plano de urbanização para seu entorno[5], além do centro comercial, o empreendimento contemplou, segundo Costa (1995) e Paiva (1996), o reparcelamento do seu entorno imediato para uso residencial, empresarial e de serviços (ainda nos terrenos pertencentes aos empreendedores), bem como alterações no traçado viário adjacente propondo novas infraestruturas, na maioria viárias, que viabilizassem o empreendimento. Na verdade,

> Já estava previsto nesses estudos, que o Shopping Center Recife seria apenas o núcleo de um empreendimento global que atrairia usos diversos e para o qual convergiria o crescimento da Cidade como um todo. (Paiva, 1996, p.126)

Uma importante análise que Costa (1995) traz é que o período do início da década de 70 até o meados da década de 90 serão marcados por uma sucessão de investimentos, planos e projetos do município e do estado no sentido implantar melhores condições de infraestrutura viária no entorno do SCR configurando mais um momento em que o estado se curva aos interesses do mercado imobiliário e do empreendimento em questão. Ambas as autoras em questão, apontam que nesse aspecto, a maior parte das obras previstas no planejamento dos empreendedores desenvolvido para o entorno do empreendimento foram executadas pelo poder público como previsto.

Além das mudanças espaciais geradas pelas obras citadas acima, o empreendimento gerou profundos impactos no desenvolvimento da região, entre eles estão: i) a dinamização imobiliária do entorno com a verticalização e o aumento do valor do metro quadrado; ii) supressão do manguezal do Rio Jordão; e iii) reconfigurações na favela do Entra Apulso.

Com relação à favela do Entra Apulso, já de início o plano de urbanização, segundo as autoras, já previa a sua remoção, pois o mesmo ignorava a sua existência sugerindo um novo parcelamento do solo. As dinâmicas subsequentes serão analisadas no próximo tópico.

No que toca a questão ambiental, os primeiros impactos começam com o aterramento do terreno do empreendimento que, segundo Costa (1995) e Paiva (1996), possuía expressivas manchas de vegetação de mangue associadas ao Rio Jordão que passa no perímetro oeste do SCR.

Segundo as autoras, apesar desse aterro contemplar especificamente o terreno do shopping, os empreendedores se eximem de qualquer responsabilidade quanto a esse fato, pois estes teriam adquirido o terreno nestas condições e os órgãos de fiscalização ambiental a nível estadual e municipal se defendem alegando que os mesmos não existiam na época.

[4] Estudo desenvolvido pela ÂNCORA - Planejamento, organização e marketing e que foi complementado pelo estudo "*Transportation and Plannig Consultants and Traffic an Access Study: Boa Viagem Shopping Center*" desenvolvido pela empresa norte-americana COX & NICHOLS.

[5] Plano de Urbanização, Loteamento e Desmembramento Setúbal, elaborado em 1983 e coordenado por Acácio Gil Borsói e Rosa Arroucha. Vale ressaltar que o plano de 1983 substituiu um outro elaborado em 1978, mas que não foi executado.

Fato é que, a partir do aterramento, a região deixou de ser vista como área desinteressante para o mercado imobiliário e progressivamente começou a ser integrada às manchas de urbanização circunvizinhas que já passavam por um processo de valorização progressiva desde a década de 1920 e que se intensificaram com a implantação do shopping.

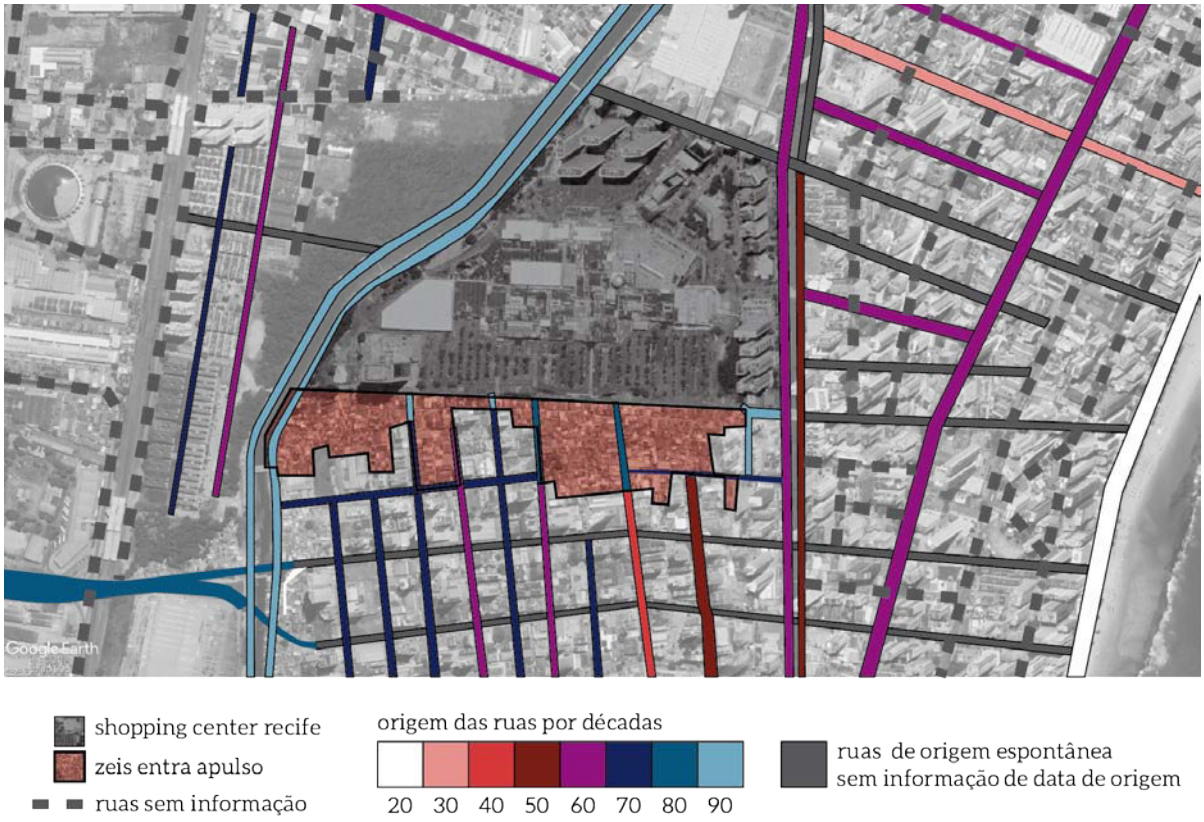

Imagem 03 Entra Apulso e a consolidação do seu entorno.

A partir da inauguração em 1980 do SCR, o empreendimento passou por uma série de expansões que em alguns momentos refletiram na ampliação do aterro do shopping. As pesquisas das autoras em questão citam o caso da implantação de um loja de grande porte nos terreno do empreendimento nas margens do Rio Jordão que teria sido embargada pelos órgãos de fiscalização ambiental por ter ampliado o aterro. Posteriormente a obra liberada mediante negociações. Paiva (1996) em específico ainda destaca o caso da gleba 02 do parcelamento do SCR que até 1996 não havia sido edificada por questões ambientais.

Dentro das recomendações do planejamento do shopping, destaca-se aqui uma das sugestões de melhoria do tráfego na região que recomendava a retificação do traçado meandroso do Rio Jordão com a implantação de pistas expressas nas duas margens. Essa obra não foi contemplada na primeira década de funcionamento do shopping, porém foi emplacada na época do Projeto Nassau (1991) desenvolvido pela prefeitura. A negociação para a extinção completa do mangue da região já protegido por regulamentações nos três níveis administrativos só foi possível, pois como contrapartida foi negociada a implantação de um parque nas margens das vias expressas a serem criadas.

QUADRO 01 EXPANSÕES DO SCR[6]			
Fases	**Ano**	**Área Construída**	**Quantidade de Lojas**
Inauguração	1980	25.528,00 m²	72
2ª Etapa	1983	+19.524,00 m²	+82
3ª Etapa	1988	+30.914,00 m²	+96
Edifício Garagem D	1996	+33.154,00 m²	-
4ª Etapa	1998	+28.030,60 m²	+167
McDonalds	-	+339,21 m²	+1
5ª Etapa A	2006	+5.305,15 m²	+1
Edifício Garagem B	2011	+15.785,00 m²	-
5ª Etapa B	2012	+11.107,00 m²	+56
5ª Etapa C	2013	+3.818,14 m²	+3
Total[7]	2018	173.505,10 m²	478

II. Transformações no "Entrar Apulso" do Shopping (até 1996)

Os conflitos entre as favelas e as dinâmicas de valorização imobiliária de Boa Viagem são citados por Costa (1995), quando em 1977 há registros da remoção de mocambos na região do canal de Setúbal e em 1989 quando a Empresa de Urbanização do Recife (URB), órgão da Prefeitura, empreende, junto com a Polícia Militar, a retirada de várias casas, ambas as situações na região da antiga favela da Mata-Sete. Tais ações se inseriram nas obras, respectivamente, do Plano de Ordenamento da Faixa de Praia e no projeto Cura-Boa Viagem[8].

Quanto a Entra Apulso, não há precisão quanto à data do seu surgimento, se sabe que esta se originou da favela da Mata-Sete, coincidindo os momentos de expansão da primeira com o de remoção da segunda. O completo desaparecimento da Mata-Sete está associado à implantação do Canal de Setubal em 1981 nas obras do Projeto Cura-Setubal.

Como foi dito no sub tópico anterior, o Plano de Urbanização do SCR ignorou desde o princípio a existência de Entra Apulso, dando como certa sua remoção e, portanto substituindo a mesma um outro tipo de parcelamento do solo.

Os primeiros conflitos com o shopping surgem em 1985 quando a Prefeitura do Recife, por meio da URB, tentou prolongar a rua Bruno Veloso fazendo seu traçado passar por cima das casas que dividiam muro com o SCR, resultando na remoção de boa parte da favela. Por resistência dos moradores, a obra não prosseguiu, sendo que foi definido que a

[6] Elaborado pelo autor. Fonte: http://www.shoppingrecife.com.br. Acessado em 14/09/2018

[7] Segundo as expansões a área total do empreendimento é de 173.505,10 m², no entanto segundo a ficha técnica fornecida pelo shopping no mesmo site de onde foram retiradas as informações informa um valor de 176.047,00 m².

[8] Costa (1995) aponta para uma série de Projetos Cura, entre eles, além do Cura-Boa Viagem (1977), existiram o Cura Piloto I (1971/75), Cura-Setúbal II (1981) , Cura-Setúbal III (1983/85) e o Cura-Beira Mar (1989). Segundo Medeiros (2010), o CURA (Projeto de Complementação Urbana) foi uma das linhas de atuação do Banco Nacional de Habitação (BNH) no campo do desenvolvimento urbano, entretanto não foram encontradas correlações entre a política pública nacional e a que se desenvolvia no Recife.

rua seria prolongada com escala menor do que o previsto e por dentro do terreno do shopping.

Apesar dessa vitória, as pressões não cessaram o que levou a Associação dos Moradores do assentamento a pleitearem em 1987 sua inserção no zoneamento como ZEIS bem como sua integração ao PREZEIS[9]. Esta ação foi efetivada em 1988 e foi mediada pela URB e pelos empreendedores do shopping mediante a negociação da abertura de um novo acesso ao shopping pelas ruas Visconde de Jequitinhonha e Tenente Domingos de Brito. Aos moradores que tiveram que ser removidos pelas obras, foi construída uma vila ainda na área de Entra Apulso.

Esse marco, segundo BOTLER (1994) marca uma nova estratégia do SCR com relação a Entra Apulso chamada "Política de Boa Vizinhança". Ela decorre em primeira instância da resistência dos moradores a sua remoção e por consequência da percepção pelo shopping da inviabilidade econômica desta ação. Entre as ações observadas está também a oferta de projetos sociais. Além disso, a transformação da área em ZEIS é apontada como um ganho que assegurou a permanência de seus moradores na região uma vez que esse instrumento promove restrições de atuação do mercado imobiliário na região tais como o remembramento de lotes, tamanho máximo de lote e gabarito máximo.

A partir de 1992 e com base nas análises de Costa (1995) e Paiva (1996), inicia-se um processo de redução camuflada da favela. Neste ano o SCR assume o compromisso de participar da urbanização da região de olho na abertura de dois novos acessos nas ruas Agenor Lopes e Coronel Anísio Rodrigues Coelho. Na ocasião, a comunidade de Entra Apulso contava com a assessoria técnica da ONG ARRUAR - Assessoria de Urbanização Popular e o projeto seria executado pela prefeitura, ONG Arquitetos Sem Fronteiras e SCR (COSTA, 1995). Entretanto o que se observou foi que a infraestrutura prometida foi entregue de forma incompleta, sendo executada parte do saneamento e as ruas de interesse do shopping. Em 1993, foi a vez da remoção de mais casas em decorrência do Projeto Nassau (retificação e canalização do Rio Jordão), 1994 a redução do perímetro da ZEIS[10] e em 1996 registraram-se novas desapropriações em virtude da correção do eixo da Rua Bruno Veloso que originou um novo acesso ao shopping.

Diante dos estudos aqui abordados, observa-se que apesar das ZEIS serem um instrumento que traz mais garantias na luta pela posse da terra, há problemas na sua gestão por mais que haja uma estrutura de gestão democrática como o PREZEIS. Tendo em vista as transformações que ocorreram em Entra Apulso, a atuação do mercado imobiliário junto aos empreendedores do shopping tem paulatinamente devorado a ZEIS por suas bordas com ações pontuais. Diante disso, é importante estudar como esses processos de expulsão "branca" tem se processado nas últimas duas décadas.

[9] O PREZEIS é um sistema de gestão participativa de iniciativa popular, que atua na regularização pluridimensional das ZEIS em Recife. Sua concepção através de conselhos e câmaras técnicas entende a regularização dessas zonas como a conjugação de intervenções de urbanização e de legalização da posse da terra urbana. Foi criado em 1988 e hoje é regulamentado pela lei 16.113/95

[10] A redução do perímetro da ZEIS de 1994 não é abordada nem por Costa (1995) e nem Paiva (1996).

OS NOVOS CONFLITOS E DISPUTAS

I. Desenvolvimentismo e governança de mercado

Diante do que foi discutido sobre a relação intensa investimentos públicos feitos pelo Estado na viabilização do Shopping recife enquanto empreendimento, é possível perceber como o planejamento pode favorecer grupos sociais e sobretudo agentes específicos. Para discutir essas questões, Ana Fernandes (2013) em Decifra-me ou te devoro resgata Milton Santos e a ideia de cidade corporativa onde "o essencial do esforço do equipamento é primordialmente feito para o serviço das empresas hegemônicas; o que porventura interessa (...) ao grosso da população é praticamente residual na elaboração dos orçamentos públicos" (SANTOS, 1990 apud. FERNANDES, 2013 p. 84).

Entretanto, é necessário também contextualizar esse caso no que vem sendo discutido sobre o planejamento e gestão das cidades. Nas últimas décadas o planejamento urbano tem adotado atitudes empresariais, pois as cidades, hoje, são encaradas como empresas e, portanto devem funcionar como tais. Ainda nesse sentido, observa-se também que

> Entre os modelos de planejamento urbano que concorrem para ocupar o trono deixado vazio pela derrocada do tradicional padrão tecnocrático-centralizado-autoritário está o chamado *planejamento estratégico*. O modelo vem sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais (Bird, Habitat) e de consultores internacionais, sobretudo catalães, cujo agressivo *marketing* aciona de maneira sistemática o sucesso de Barcelona (Vainer, 2000 p. 75)

A crítica de Vainer - apesar de baseada na sequência de eventos que aconteceram no Rio de Janeiro incluindo os grandes eventos esportivos (Pan Americano, Copa e Olimpíadas) e nos seus desdobramentos no Plano Diretor Estratégico da Cidade - pode ser expandida para as outras cidades brasileiras, pois como o próprio autor comenta em seu texto Pátria, empresa e mercadoria, "impressiona o número crescente de cidades que, no Brasil, e na América Latina em geral, vêm contratando os serviços de consultoria catalães" (Vainer, 2000 p.77) e adotado técnicas de planejamento estratégico.

A partir de 1996, esse modelo tem se tornado uma crescente na Região Metropolitana de Recife (RMR). Suely Leal (2015) ao discutir sobre os master projects e os novos ares do desenvolvimentismo na RMR aponta que "a governança corporativa contrapõe-se à governança democrática, levando a que a disputa pela hegemonia, que durante os anos 1980 e 1990 favorecia os interesses populares, passe a ampliar os interesses privados dentro do Estado" (p.176). Entre os exemplos concretos destacados por Leal (2015), estão a Via Mangue e o shopping Rio Mar, ambos localizados na Zona Sul do Recife.

O primeiro constitui em uma via expressa construída para servir de apoio para a Copa do Mundo de 2014 e desafogar os constantes congestionamentos em Boa Viagem - já apontados por Paiva (1996) -, mas que em paralelo serviu para criar novas frentes de

atuação do mercado imobiliário através do marketing da mobilidade e da vista para o Parque do Manguezais. Neste caso é imprescindível destacar que a construção da Via Mangue levou a remoção de número expressivo de palafitas bem como de vegetação de mangue e é a concretização atualizada da Via Costeira, elemento que segundo Costa (1995) já estava presente no Estudo de Viabilização do Shopping Recife e que se conecta as marginais do Rio Jordão e da do Canal de Setubal (limites e principais acessos do SCR).

Se em uma das pontas da Via Mangue está o Shopping Recife e o Le Parc - empreendimento-marca citado por Fernandes (2013) como exemplo da produção imobiliária brasileira recente nos moldes de resort residencial - na outra encontramos o shopping RioMar que "favoreceu a instalação no seu entorno de imóveis comerciais e residenciais explorados pelas grandes construtoras locais" (LEAL, 2015 p. 172) dessa vez em conflito com a ZEIS Encanta Moça no bairro do Pina.

Ainda nessa mesma ponta, a Via Mangue enquanto estratégia de mobilidade e de desbravamento de novos campos para o mercado imobiliário se articula ao famoso Projeto Novo Recife que, ao receber apoio irrestrito das administrações municipais e estadual, pode ser visto como "um típico exemplo de penetração dos interesses econômicos no seio do Estado, o que provoca rupturas reais no sistema de planejamento e gestão da cidade" (p.173).

Apesar de Leal (2015) não incluir o Le Parc nem o shopping Recife nessa articulação, esse acréscimo apontado por esse estudo reforça ainda mais a sua análise específica do Projeto Novo Recife (destacada acima) e permite estendê-la para as transformações empreendidas na Zona Sul do Recife. Não é forçoso ressaltar que em comum com o SCR, RioMar e Le Parc está a atuação do Grupo JCPM que atua nos setores de Comunicação, Shopping Centers e Imobiliário.

Os impactos da governança corporativa nos sistemas de gestão democrática podem ser observados na forma como o sistema do PREZEIS atravessou e ainda atravessa por uma série de problemas para sua efetivação.

> Mesmo após 30 anos de experiências, Moraes (2017) e Rocha (2017) apontam que o mesmo não se firmou como política pública de planejamento urbano relevante. Entre os problemas apontados, destacam-se aspectos como: i) a dificuldade de articulação do PREZEIS com as outras instâncias participativas da cidade; ii) os poucos recursos disponíveis no fundo; iii) as câmaras de urbanização, legalização e finanças funcionaram com muita dificuldade; iv) os planos urbanísticos de qualidade questionável; v) os planos urbanísticos mal ou parcialmente implementados; vi) a falta de dialogo do Fórum do PREZEIS com as ZEIS sem COMUL; vii) as práticas de clientelismo e cooptação; viii) os problemas de representatividade (isolamento das lideranças e falta de contato com as bases); ix) o isolamento do PREZEIS dos outros movimentos sociais e vice versa; x) a desarticulação das ONGs que apoiavam os segmentos de representação popular; e xi) a desconsideração do PREZEIS na implementação de outras políticas públicas urbanas. (Barbosa, Diniz e Rocha, 2018)

II. Entra Apulso

Diante dessa avalanche de governança corporativa que possui impactos diretos na Zona Sul do Recife, é necessário analisar com maior atenção o que vem acontecendo na região do SCR e da ZEIS Entra Apulso. No cenário nacional, destaca-se que importantes elementos legislativos relativos ao desenvolvimento urbano foram implementados, entre eles o Estatuto da Cidade que operacionalizado pelo Ministério das Cidades tem como uma de suas prioridades a Regularização Fundiária enquanto política pública de redução dos problemas urbanos e da segregação sócio espacial.

No que tange as ações de Regularização Fundiária de Entra Apulso, foi empreendido o levantamento documental de projetos que se encontram nos arquivos da URB. A seguir, é apresentada uma tabela com a síntese dos documentos encontrados. Nela evidenciam-se dois ciclos claros de produção de projetos: o primeiro é relativo ao período de 1989 a 1999, um segundo de 2001 a 2014.

Prefeito		Data	Título do documento	Empresa/ Órgão
Joaquim Francisco (PFL)	Ciclo 1	Dez. 1989	Levantamento planialtimétrico da área denominada Entra Apulso.	URB PCR
Gilberto Marques Paulo (PFL)		Fev. 1992	Detalhamento do sistema de esgotamento sanitário da ZEIS Entra-Apulso, B. Viagem.	ARRUAR URB
		Nov. 1992	Levantamento topográfico cadastral da Área Entra Apulso.	PROEC URB
Jarbas Vasconcelos (PMDB)		Fev. 1993	Detalhamento do sistema de drenagem da ZEIS Entra Apulso – Boa Viagem.	ARRUAR URB
		Ago. 1994	Projeto básico de esgotamento sanitário de Entra Apulso – Boa Viagem.	ARRUAR URB
		Nov. 1995	Projeto executivo de engenharia. Drenagem da ZEIS nº 28 Entra A Pulso. Relatório do projeto e projeto de execução. Prancha 03/03 Projeto executivo de drenagem da ZEIS nº28 Entra-A-Pulso.	UNITEC URB
		Jan. 1996	ZEIS Entra Apulso. Proposta urbanística.	URB/PCR
Roberto Magalhães (PFL)		Jul. 1997	Urbanização de Entra Apulso.	URB/PCR/URB
		Abr. 1999	Projeto executivo de engenharia. Drenagem da 1ª quadra da ZEIS nº 28 Entra Apulso. Relatório do projeto e projeto de execução.	UNITEC URB
João Paulo Lima	Ciclo 2	Out/ 01	Levantamento Topográfico. Entra Apulso (ZEIS) – perfil longitudinal.	Geosistemas URB
		Out/	Levantamento Topográfico. Entra Apulso (ZEIS) – seções	Geossistemas

		01	transversais.	URB
		Dez/01	Levantamento topográfico planialtimétrico. ZEIS Entra Apulso	Geosistemas URB
		Set/02	Proposta de abertura da Rua Bruno veloso, trecho compreendido entre a rua Arnoud Holanda. Levantamento topográfico.	Geosistemas URB
		Nov/02	Levantamento topográfico planialtimétrico cadastral das caixas de drenagem da favela Entra Apulso, em Boa Viagem.	Geossistemas URB
Tanto		Jan/03	Projeto básico de pavimentação e drenagem das ruas Bruno Veloso, Hélio Falcão e Jorge C. da Costa Eiras na ZEIS Entra-Apulso – Boa Viagem.	URB PCR
	Ciclo 3	Set/08	ZEIS Entra Apulso. Agenciamento proposto.	URB PCR
no por Geraldo Júlio (PSB)	Ciclo 4	---/14	Estudo de concepção preliminar. Entra Apulso	Engeconsult SANEAR

Primeiro ciclo quanto no segundo, a sequência de produtos elaborados é bastante semelhante. Inicia-se com levantamentos topográficos e cadastrais seguidos de projetos de drenagem e esgotamento sanitário que por fim caducam e não são executados completamente porque entre o primeiro momento de levantamentos e a execução a área de intervenção se modifica a ponto de inviabilizar as obras. Essa análise tem como subsídio outro estudo do autor deste artigo em parceria com outros pesquisadores[11] que contou com entrevistas semiestruturadas de um técnico da URB, um técnico de uma empresa contradada para elaboração de projetos executivos do segundo ciclo e a atual liderança comunitária da COMUL[12] de Entra Apulso.

Fica em aberto - para a complementação com novos documentos e posterior análise - o que foi desenvolvido nos possíveis ciclos três relativo ao Plano Urbanístico de 2008 (ainda elaborado no âmbito do PREZEIS e junto com a COMUL) e quatro relativo ao Estudo de Concepção Preliminar (desenvolvido no âmbito do Mapeamento de Áreas Críticas).

Quanto a Mapeamento das Áreas Críticas, sua elaboração se deu no âmbito da SANEAR, autarquia de saneamento da prefeitura do Recife, com o objetivo e identificar

[11] BARBOSA, P., DINIZ F. e ROCHA D. Regularização fundiária nas zeis: a perspectiva das lideranças comunitárias, do estado e dos agentes privados no caso de entra apulso (recife/pe). Anais UrbFavelas 2018. Artigo aprovado para publicação no seminário Urbfavelas outubro de 2018

[12] A COMUL (Comissão de Urbanização e Legalização) é um dos tipos de conselho estabelecidos pelo sistema do PREZEIS que é formado por um representante e um suplente do segmento popular e um técnico e um representante do Estado (URB/Recife). Em tese, para cada ZEIS alvo da regularização seria criada uma COMUL em caráter temporário para elaborar o plano urbanístico e acompanhar sua execução, sendo desfeita ao final do processo. Das 77 ZEIS de Recife, 40 possuem COMUL instaladas.

áreas com infraestruturas precárias e elencar quais destas seriam prioritárias para os investimentos públicos.

> É importante ressaltar que nos últimos anos a Prefeitura da Cidade do Recife (PCR) criou outra figura de categorização de assentamentos precários ou populares, as Comunidades de Interesse Social (CIS). Delineadas através do desenvolvimento do Mapeamento das Áreas Críticas (MAC) já mencionado, o termo tem o potencial de rivalizar com aquele das ZEIS, sobretudo porque se estabeleceu sem nenhum tipo de correlação ou respeito ao sistema PREZEIS. (Barbosa, Diniz e Rocha, 2018)

Dentro do Estudo de Concepção Preliminar (ECP) proposto especificamente para Entra Apulso, chama à atenção a quantidade o volume de dados coletados, mas que na percepção da liderança comunitária, mais parecem uma expansão do SCR do que algo para a ZEIS[13]. De fato, uma das informações que baseiam as propostas de urbanismo do documento em questão são as expansões planejadas pelo shopping num horizonte de 30 anos.

Imagem 04 Espacialização das diretrizes gerais do Estudo de Concepção Preliminar de Entra Apulso (p. 137). Em tracejado, a expansão do Shopping Center Recife.

Outro dado que chama atenção no documento diz respeito ao déficit habitacional diagnosticado em 354 imóveis que devem ser removidos. Destes 33 são para abertura de vias, 70 por serem menores que 18m² e a quantidade expressiva de 251 para dar maior permeabilidade e reassentar os removidos. A contradição de remover para reassentar esta destacada na imagem acima pelos polígonos na cor rosa nos quais o próprio estudo atesta a

[13] Entrevista realizada em maio de 2017

impossibilidade de atender a demanda criada pelo mesmo, sugerindo como alternativa o reassentamento pulverizado[14].

Por fim, cumpre destacar que no ano de 2017, o eixo sul da RMR passou por um conjunto de ações de reintegração de posse simultâneas nos municípios de Recife e Jaboatão dos Guararapes, áreas de maior atuação do mercado imobiliário. Dessas, quatro áreas localizavam-se em Entra Apulso[15], em terrenos fora dos limites da ZEIS, mas contíguos à ocupação informal oficializada pelo instrumento. Quanto a este fato, não foi possível averiguar o fim do processo judicial, mas a luta dos moradores conquistou a inclusão dessas áreas no perímetro da ZEIS.

[14] Reassentamento de famílias nos andares superiores de imóveis já existentes.

[15] https://www.cendhec.org.br/single-post/2017/09/05/Entra-Apulso-amea%C3%A7ada-de-expuls%C3%A3o acessado em 16/09/2018

Imagem 05 Articulações da Via Mangue.

ELEMENTOS PARA CONTINUAR O DEBATE

Como um quebra cabeça, decifrar como Recife tem devorado aos pouco Entra Apulso, restam algumas lacunas, dentre elas estão a redução do perímetro da ZEIS em

1994[16] e o destino do Parque do Rio, uma contrapartida para a liberação da construção das vias marginais - processo abordado por Costa (1995) e Paiva (1996) - e que até o momento não foi implementado.

Outro grupo de lacunas diz respeito às transformações mais recentes ocasionadas pela ocupação dos terrenos outrora vazios no entorno da ZEIS. Alguns destes terrenos já foram cogitados pelo município, através do Plano urbanístico de 2008, para o reassentamento de famílias que seriam removidas pela urbanização.

Com relação aos agentes que atuam na área, destacam-se ainda as ONGs e a Academia. Seria o Instituto Shopping, ação social ligada ao SCR, o operacionalizador da continuação e atualização da "Política de Boa Vizinhança"? Como se desenvolve a parceria entre a ONG CENDHEC e a comunidade do Entra Apulso? Como o convênio URB/UFPE com o objetivo de fortalecimento do PREZES tem contribuído no fortalecimento da COMUL?

Também é importante estar atento aos cenários futuros que estão se delineando. No momento, Recife passa pela revisão do seu Plano Diretor e da sua lei de Uso e ocupação do solo que tem rendido debates intensos entre movimentos sociais, poder público e mercado imobiliário. Este último grupo chegou através da Redeprocidade a divulgar propostas para as áreas ZEIS, entre elas a possibilidade de Operações Urbanas Consorciadas nessas áreas além do estabelecimento do coeficiente de aproveitamento 2[17].

No contexto de retrocesso nas políticas públicas em andamento desde 2016, destaca-se a nova lei de regularização fundiária que no meio urbano tem sido amplamente criticada por promover a titulação em detrimento da urbanização ou da manutenção da população. Seria mais um instrumento de devorar pelas bordas, ou uma forma de devorar por inteiro pedaços da cidade? Em Recife esse debate chama atenção, pois muitas vezes já foi ventilada a proposta de extinção da demarcação de ZEIS após serem urbanizadas e legalizadas, o que em outras palavras significa configurar a urbanização e legalização como formas de criar novas frentes de atuação do mercado imobiliário.

REFERÊNCIAS

BOTLER, Milton. O universo além das muralhas: morfologia urbana e padrões de regulação urbanística em assentamentos espontâneos: um estudo de comparativo entre os assentamentos do Entra Apulso e Brasília Teimosa. 1994. 137 f. Dissertação (MDU), UFPE, Recife.

CORRÊA, Roberto Lobato. O Espaço Urbano. São Paulo: Editora Ática, 1989.

COSTA, Kátia C. R. Shopping Center Recife Conflitos e valorização do espaço. 1995. 214f. Dissertação (PPGeo), UFPE, Recife.

[16] LEI Nº 15.924/94 ALTERA OS LIMITES DA ZONA ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL DENOMINADA "ENTRA APULSO", REVOGANDO EM PARTE A LEI MUNICIPAL Nº 14.511/83.

[17] http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2018/06/29/mercado-imobiliario-de-olho-em-novo-plano-diretor-do-recife-345193.php acessado em 16/08/2018

FERNANDES, Ana. Decifra-me ou te devoro: Urbanismo corporativo, cidade-fragmento e dilemas da prática do Urbanismo no Brasil, In: GONZALES, Suely F. N., FRANCISCONI, Jorge Guilherme e PAVIANI, Aldo. Planejamento e Urbanismo na atualidade brasileira: objeto teoria prática. São Paulo: Livre Expressão, 2013.

LEAL, Suely M. R. As veias abertas do planejamento urbano e a avalanche da governança do mercado. In FERNANDES, Ana Cristina; LACERDA, Norma; PONTUAL, Virgínia (Orgs.). Desenvolvimento, planejamento e governança: expressões do debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital/ANPUR, 2015. Pp. 161-179.

MARICATO, Ermínina. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento Urbano no Brasil. In: ARANTES O., VAINER C. E MARICATO E.(eds.). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARQUES, Eduardo. Estado, atores políticos e governança. In FERNANDES, Ana Cristina; LACERDA, Norma; PONTUAL, Virgínia (Orgs.). Desenvolvimento, planejamento e governança: expressões do debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital/ANPUR, 2015. Pp. 181-200.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz. BNH: Outras perspectivas. In: Anais do I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade, 2010, Natal.

PAIVA, Carla S. de. O shopping center e a produção de novas centralidades urbanas: o caso do Shopping Center Recife. 1996. 210f. Dissertação (MDU), UFPE, Recife.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES O., VAINER C. E MARICATO E.(eds.). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.