



Revista Brasileira de Geografia Física

Homepage: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/rbge>



Impacto das Intervenções do Projeto Capibaribe Melhor (PCM) na ZEIS Lemos Torres (Recife) à luz da conquista do Direito à Cidade.

Yasmim Santos Cardoso¹, Danielle de Melo Rocha², Fabiano Rocha Diniz³

¹Universidade Federal de Pernambuco, discente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano/Recife-Pernambuco/Brasil, yasmim.cardoso@ufpe.br (autor para correspondência).

²Universidade Federal de Pernambuco, professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano/Recife-Pernambuco/Brasil, danielle.melorochoa@ufpe.br

³Universidade Federal de Pernambuco, professor do Departamento de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano/Recife-Pernambuco/Brasil, fabiano.diniz@ufpe.br

Artigo recebido em 21/03/2024 e aceito em 19/05/2024

RESUMO

O Recife tem sido alvo de intervenções públicas no Rio Capibaribe que visam seu valor paisagístico e reduzir as desigualdades socioespaciais entre moradores de suas margens direita e esquerda. Dentre elas, as intervenções urbanísticas do Projeto Capibaribe Melhor (PCM), adotadas em territórios populares, põem em questão o acesso ao Direito à Cidade e à Moradia dos ribeirinhos. O artigo visa demonstrar os impactos dessas intervenções sobre a população alvo do PCM, tomando como estudo de caso a ZEIS Lemos Torres (bairro Parnamirim), à margem esquerda do Capibaribe, cuja urbanização reassentou 183 famílias no Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho (CHCB), situado na margem direita. Este processo de reassentamento revela conflitos entre os objetivos de promoção do acesso à moradia assumida pela Política Habitacional do Recife (PHR) e de exercício do Direito à Cidade. Para apoiar a análise, recorre-se ao referencial teórico de conceitos como Território, Direito à Cidade e à Moradia que guiam os procedimentos metodológicos adotados. Parte-se da delimitação do problema, desvendando o escopo do PCM. Detalham-se as características das intervenções sobre a ZEIS e a natureza do projeto do CHCB. Os resultados da pesquisa delineiam os reflexos desse projeto sobre as condições de habitabilidade e de (não)territorialidade. Finalmente, apresentam-se as considerações finais que demonstram que houve a desterritorialização das famílias reassentadas, o que revela que no PCM há uma repetição de antigas práticas da PHR que descumprem o Direito à Cidade.

Palavras-chave: Política Pública; Rio Capibaribe; ZEIS; Reassentamento; Direito à Cidade.

Impact of the Capibaribe Melhor Project (PCM) interventions at ZEIS Lemos Torres (Recife) considering the achievement of the Right to the City.

ABSTRACT

Recife has been the target of public interventions on the Capibaribe River aimed at its scenic value and reducing socio-spatial inequalities between residents of its right and left banks. Among them, the urban interventions of the Capibaribe Melhor Project (PCM), adopted in popular territories, call into question access to the Right to the City and Housing for riverside residents. The article aims to demonstrate the impacts of these interventions on the target population of the PCM, taking as a case study the ZEIS Lemos Torres (Parnamirim neighborhood), on the left bank of Capibaribe, whose urbanization resettled 183 families in the Casarão do Barbalho Housing Complex (CHCB), located on the right bank. This resettlement process reveals conflicts between the objectives of promoting access to housing assumed by the Recife Housing Policy (PHR) and exercising the Right to the City. To support the analysis, we use the theoretical framework of concepts such as Territory, Right to the City and Housing that guide the methodological procedures adopted. We start by delimiting the problem, revealing the scope of the PCM. The characteristics of the interventions on ZEIS and the nature of the CHCB project are detailed. The research results outline the effects of this project on the conditions of habitability and (non)territoriality. Finally, we present the final considerations that demonstrate that there was a deterritorialization of the resettled families, which reveals that in the PCM there is a repetition of old PHR practices that violate the Right to the City.

Keywords: Public Policies; Capibaribe River; ZEIS; Resettlement; Right to the City.

Introdução

Os rios do Recife guardam uma relação íntima com a cidade por eles cortada. Em seus cursos, às suas margens, revelam-se as contradições que a formação da capital pernambucana carrega consigo: a vulnerabilidade de uma parte maior da população que destoa da qualidade de vida e do habitat de uma minoria; a desigualdade socioespacial que contrasta com a beleza de sua paisagem; o parco exercício do Direito à Cidade que se choca com os ganhos do capital imobiliário realizado em áreas mais valorizadas à beira-rio.

Essa condição, representativa de uma das capitais mais desiguais do país (IBGE, 2020 e 2021), tem sido alvo de inúmeras intervenções públicas. Seus resultados, entretanto, têm sido questionados no que diz respeito à promoção efetiva da inclusão socioespacial. Este artigo visa a desvendar as características dessas intervenções e a natureza de seus impactos, em especial sobre a população vulnerável que habita em áreas de risco.

Para isso, inicialmente, vale situarmos o processo histórico que contextualiza e influencia essas intervenções. Já no século XVI, em uma relação social e histórica com as águas dos mares e dos rios, deu-se início à conformação territorial da cidade do Recife, desde a criação do seu porto, que assumiria papel relevante como ponto de circulação de grupos humanos e mercadorias dos dois lados do Atlântico. A partir do porto, articulou-se a economia canavieira, base da colonização, focada no comércio internacional de açúcar. Suportada, durante longo período, pelo regime de mão de obra escrava, a geração de riquezas deu-se num processo desigual e excludente de desenvolvimento, justificado pela segregação entre povos e raças.

Iniciada no núcleo portuário, próximo aos estuários dos seus principais rios – Beberibe, Tejupió e Capibaribe –, a dinâmica da ocupação do Recife foi guiada pelo arranjo da rede hidrográfica, consolidando uma das particularidades desta cidade: sua íntima relação com as águas, sobretudo as do Capibaribe, seu principal e mais importante rio (ARIES, 2022).

De fato, as águas dos rios modelam e modulam o crescimento urbano e a mancha de urbanização da cidade. Quanto à modelagem, a morfologia urbana é induzida pelos meandros do Capibaribe e de seus afluentes, a malha viária local às suas margens ou mais ao interior do território, é orientada e/ou constrangida pela

presença dos cursos d'água. Do ponto de vista da modulação, em especial da distribuição e da densidade populacional, o crescimento populacional e a expansão da área urbanizada são limitados pela oferta de infraestrutura e serviços que não se estabelece de modo territorialmente equitativo (Autor 3, 2022).

Como já delineado por Santana et al. (2024):

(...) o cenário recifense reproduz uma lógica de estrutura fundiária em que as melhores áreas são ocupadas pelas moradias das classes com melhores condições econômicas, sociais e culturais, a despeito da população destituída dessa condição. (...) Os riachos e rios urbanos são tratados dentro dessa mesma lógica: a depender do território em que está inserido, e a classe social das pessoas que os margeiam, é considerado de forma diferente dentro da dinâmica urbana, estabelecendo relações divergentes com os indivíduos.

Isso contribui para ampliar a segregação socioespacial no Recife, onde a vulnerabilidade socioambiental se expressa em áreas de morros, planícies alagáveis e margens de rios e canais. Tratam-se de áreas de menor valor e interesse imobiliário, mais expostas a riscos, nas quais a escassez de infraestruturas, serviços públicos e espaços públicos de qualidade é mais evidente.

Entre as décadas de 1970-1980, a expansão de ocupações irregulares nos morros e nos alagados do Capibaribe e da Bacia do Pina é intensificada. Ainda hoje, essas áreas concentram o crescimento demográfico do Recife. Em 2003, mais de 35% da população recifense habitavam áreas de morros, em condições de risco elevado em 12% dos casos (Autor 3, 2022).

Atualmente, a região da bacia do Rio Capibaribe é a mais densamente povoada da cidade, apresentando uma situação muito peculiar de diversidade de ocupação de suas margens. O planejamento urbano municipal orientou o processo de expansão e densificação nos bairros citados situados na margem esquerda do Capibaribe, que receberam investimentos em obras de grandes infraestruturas viárias, de saneamento e de equipamentos públicos, como parques e praças (Recife, 2005).

A partir dos anos 1970, com o incentivo do extinto Banco Nacional de Habitação (BNH), as construções de habitações multifamiliares

verticais voltadas para a classe média se intensificaram (Souza, 2023). Posteriormente, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 16.176/1996) definiu parâmetros construtivos e urbanísticos que facilitaram o processo de verticalização de bairros situados às margens do Capibaribe – Graças, Espinheiro, Jaqueira, Pamamirim, Casa Forte e Aflitos (ARIES, 2022).

Um reflexo dessa opção de concentrar investimentos na margem esquerda desse rio é que, ali, habita predominantemente um estrato social de classe média e alta, com renda mais elevada. Essa realidade se expressa na morfologia urbana, em particular numa ocupação do solo de menor densidade, com maior presença de áreas verdes, proporcionada pela tipologia de edifícios multifamiliares, com elevada verticalização – alcançando até 40 pavimentos –, que vão, progressivamente, substituindo os antigos conjuntos de casas térreas unifamiliares.

Por outro lado, a sua margem direita concentra maior número de áreas pobres, com menor presença de espaços livres e verdes capazes de abrigar atividades de recreação e lazer qualificados e de oferecer serviços públicos essenciais, em especial o saneamento básico. Dos mais de cinquenta assentamentos precários¹ na área da bacia do Capibaribe, mais de 75% estão localizados na margem direita do rio (Recife, 2005).

Entretanto, a valorização de terrenos antes desvalorizados e o crescimento do déficit habitacional quantitativo gera um crescente conflito entre os interesses do mercado imobiliário e a necessidade da população pobre de permanecer em áreas dotadas de infraestrutura e próximas aos seus lugares de trabalho. As margens das águas e as áreas circunvizinhas ao Capibaribe são privilegiadas pelo mercado imobiliário também por seu interesse paisagístico, que fez com que a oferta de imóveis ficasse circunscrita aos bairros próximos ao Capibaribe e ao mar (Recife, 2005).

Vale ressaltar que, desde a década de 1990, com a ascensão do neoliberalismo econômico, as políticas públicas de cunho empresarialista adotam um planejamento urbano

que busca a valorização das áreas estratégicas, aumentando o interesse em requalificar as áreas de interesse paisagístico, como aquelas localizadas às margens do Capibaribe, para se tornarem grandes espaços de lazer e de localização de imóveis de padrão construtivo mais elevado

Assim como em outras cidades do Brasil e da América Latina, do ponto de vista das políticas públicas, a cidade do Recife foi envolvida em uma produção considerável de planos estratégicos² cuja concepção da cidade e da metrópole ideal se ancora na inserção na rede – nacional e internacional – de cidades, por meio de processos de renovação de áreas de interesse para o mercado imobiliário, cujas intervenções públicas seriam financiadas via contratos de parcerias com agentes privados (Autor 2 e Autor 3, 2015).

Em suma, em um trecho expressivo do Recife, o Rio Capibaribe representa um divisor de classes sociais, concretizando uma segregação socioespacial que é reforçada pelos diferentes padrões de urbanização – ou por sua ausência – promovidos pelo Estado e pela iniciativa privada, resultando em relações desiguais entre os indivíduos e coletividades com o ambiente natural e construído sob sua influência.

De fato, o Capibaribe é estruturador da própria ocupação socioespacial da cidade do Recife. Ora representa um elemento de valorização da paisagem, que deu origem a diversos programas e intervenções urbanísticas promotores da qualidade do ambiente urbano; ora se constitui como um elemento de "resolução"³ do problema de moradia, visto que as populações mais pobres ocupam as áreas que são o "refúgio" do mercado imobiliário formal – áreas menos propícias à urbanização, como os morros, áreas

¹ Neste estudo, adotamos o termo, usado na formulação e implementação das políticas públicas e ações analisadas. Consagrado pela PNH, de 2005, ele caracteriza “assentamentos urbanos inadequados ocupados por moradores de baixa renda, [com] tipologias [como] cortiços, loteamentos irregulares de periferias, favelas”. (Brasil, 2010). Em 2024, o IBGE passou a adotar o termo “favela e comunidades urbanas”, julgado bem aceito e reconhecido, sem alterar os critérios de caracterização anteriores.

² Destacamos alguns dos principais planos para o Recife e sua Região Metropolitana que aproximam o capital público do capital privado na promoção de políticas urbanas: o Projeto Capital (1999), o Plano Metrópole Estratégica (2003) e o Projeto Recife-Olinda (2006). Todos buscam valorizar as margens dos rios e do mar como espaços estratégicos para a expansão do mercado imobiliário. O mais recente Plano Estratégico, denominado Recife 500 anos (ARIES, 2022), inova com a ideia do Recife como cidade parque, mas pode seguir concentrando a valorização de espaços ribeirinhos em bairros nobres, alvos preferenciais, até o momento, das intervenções do Projeto Parque Capibaribe.

³ Na verdade, tratam-se soluções informais, improvisadas, não técnicas, que se apresentam como meios de inserção da população pobre no espaço urbano, ainda que em condições inadequadas e precárias.

alagadas e as margens dos rios e canais. Este é o caso de trechos do curso do próprio Capibaribe que abrigam em suas margens alguns dos assentamentos precários, das Comunidades de Interesse Social (CIS) e das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) do Recife.

Por esse motivo, nos últimos 25 anos, o Capibaribe tem sido palco de diversas políticas públicas e de intervenções urbanísticas, cuja abordagem, ancorada pelo Planejamento Estratégico, busca sua revalorização e recuperação: Projeto Beira-Rio (2000); Recife sem Palafitas (2003); Projeto Capibaribe Melhor (2005); Projeto Novo Recife (2008); Projeto de Navegabilidade do Rio Capibaribe (2012); Projeto Parque Capibaribe (2013); e Plano Recife 500 anos (2015).

Em comum, a maioria desses planos e projetos traz como solução a realocação de ocupações à beira-rio em conjuntos habitacionais e a implantação de vias às suas margens. Essa postura, ao tempo que desloca para longe de seu local de moradia os antigos habitantes, em sua maioria pobres e vulneráveis, promove a valorização das áreas desocupadas, oferecendo, ali, melhores condições de realização de ganhos pelo capital imobiliário.

Nesse movimento, em meio a intervenções de urbanização, famílias e, por vezes, comunidades inteiras, passam a ser abrigadas em novos conjuntos habitacionais, inseridos em um entorno com o qual não estão familiarizadas. Assim, perdem suas raízes, passando a viver junto a outras famílias com as quais não mantêm vínculos sociais.

Esta condição, predominantemente fruto de reassentamentos compulsórios, coloca em dúvida a eficácia desse gênero de solução em que, com base em um discurso de requalificação urbana e inclusão socioespacial, promove-se exatamente o oposto, a desterritorialização das famílias abrangidas pelos planos e projetos. Embora assegure-se o Direito à Moradia, o Direito à Cidade é posto em cheque, diante da pouca participação dos envolvidos na condução das intervenções.

Diante desse contexto, o presente artigo tem por objetivo caracterizar a natureza das intervenções em questão, trazendo à luz os impactos que elas provocam sobre as famílias reassentadas. Para tanto, toma-se o Projeto Capibaribe Melhor (PCM) como caso de estudo, apresentando suas particularidades, em especial a conjunção de soluções como urbanização de assentamentos precários (tendo como exemplo a comunidade de Lemos Torres) e o reassentamento de parte das famílias para conjuntos habitacionais

distantes da área de ocupação original (no caso, o Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho - CHCB).

Alguns questionamentos norteiam o desenvolvimento deste estudo. Em que medida o PCM concorre para o exercício do Direito à Cidade no Recife? Que pistas distintivas se pode apontar, diante dos resultados das suas intervenções sobre as duas áreas por ele abrangidas, os Conjuntos Habitacionais Padre Edwaldo, na margem esquerda – área originalmente ocupada pela comunidade Lemos Torres –, e Casarão do Barbalho – área onde foi reassentada parte desta comunidade? Seria possível reconstruir laços identitários entre as famílias reassentadas no CHCB?

Para abordar essas questões, lançam-se as bases teórico-conceituais que balizam a análise, centrando atenção em aspectos de interesse acerca de território, Direito à Cidade e Direito à Moradia. Em seguida, apresenta-se o caso do PCM, focalizando a intervenção de urbanização de Lemos Torres. A experiência do reassentamento de parte da população dessa comunidade no CHCB é detalhada, como representativa dos impactos de intervenções urbanas sobre áreas ribeirinhas do Recife.

Na discussão dos resultados e nas considerações finais, reflete-se sobre o distanciamento dos preceitos do exercício pleno do Direito à Cidade e a influência de uma perspectiva de Planejamento Estratégico que vem conduzindo o ordenamento territorial e a PHR. As repercussões sobre o caso do PCM e as intervenções em Lemos Torres, associadas ao CHCB, são postas em relevo para trazer à luz a perpetuação de práticas pouco inclusivas e limitadas no alcance do Direito à Cidade.

Para abordar as ações da PHR com base no Direito à Cidade: algumas balizas conceituais

Tratar das repercussões de ações de uma política pública como a PHR sobre o exercício do Direito à Cidade, exige um balizamento conceitual que oriente adequadamente o olhar lançado sobre o PCM, as intervenções sobre a ZEIS Lemos Torres e suas repercussões. De natureza mais ampla e complexa, esse direito diz respeito a uma série de questões de ordem socioespacial e sociopolítica. Dentre elas, destacam-se o Direito à Moradia e a faceta territorial que assumem os problemas associados a este.

De início, é relevante destacar que o Direito à Moradia é definido na Constituição de 1988 como um direito fundamental (Brasil, 1988,

CF, art. 6º). Como esclarece Lopes (2012, p. 276-277), diante do grau de desigualdades sociais do país, há a necessidade de intervenção do Estado sobre certas relações sociais, para garantir as condições essenciais de acesso a esse direito. Desse modo, a moradia inscreve-se como direito social, pois é classificada como "direito fundamental de segunda dimensão [que] destina-se a instrumentalizar o acesso à justiça social e à igualdade material entre as pessoas" (Lopes, op. cit., p. 283).

A delimitação trazida acima delinea o acesso à moradia como ação associada à redução de desigualdades sociais. Desse modo, compreender tal natureza de ação, em especial aquelas promovidas pelas políticas públicas capitaneadas pelo Estado, pressupõe compreender quais as questões de fundo se relacionam à essa condição de assimetria no acesso à moradia em sentido amplo – abrangendo, além da unidade residencial adequada, a segurança ambiental e fundiária, e o acesso a infraestruturas e serviços urbanos (FJP, 2020).

As características do processo de produção do espaço urbano no Brasil trazem algumas respostas a essa questão. Fundada na lógica capitalista, em que os processos de reprodução social estão a serviço da acumulação do capital e da concentração de bens, o processo de produção do espaço é marcado por assimetrias (Harvey, 2006).

Nas cidades brasileiras, as desigualdades oriundas dessa lógica são profundas e repercutem sobre as estruturas urbanas e a qualidade de vida dos cidadãos. Entendida a moradia no seio do conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações que fundamentam a noção de espaço, e visto este como um híbrido, que participa igualmente da condição do social e do físico (Santos, 1996), pode-se depreender que as discrepâncias entre as condições físicas (ambientais, urbanísticas, arquiteturas) de distintos territórios urbanos são frutos de relações sociais mais profundas. De fato, o espaço urbano capitalista, fragmentado e articulado, é a expressão espacial de processos sociais, reflexo e condicionante da sociedade que o constrói e o transforma (Corrêa, 1989).

Dentre esses processos sociais, a natureza não planejada e precária dos assentamentos precários mais vulneráveis do Recife tem relação direta com as tomadas de decisões no âmbito do ordenamento territorial local. Desde sua origem, o espaço urbano capitalista é concebido e construído sob princípios de planejamento que contribuem para aprofundar as desigualdades e a segregação socioespacial em negação ao acesso

equânime do Direito à Cidade por todas as classes e grupos sociais.

Nesse sentido, pode-se refletir sobre o acesso ao Direito à Cidade a partir da compreensão de que as desigualdades do capitalismo reverberam e se acentuam na "produção do espaço, na estruturação de determinada sociedade, nos múltiplos territórios, definindo, assim, conformações socioespaciais díspares" (Lima, 2022, p. 40).

Para alcançar todos os cidadãos este direito deveria "ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada" (Lefebvre (2001, p. 117), extrapolando o direito dos cidadãos de terem acesso aos recursos e oportunidades que a cidade pode oferecer, ao abranger o direito coletivo de transformar as cidades (Harvey, 2012).

A busca pela igualdade, ainda que utópica, em uma compreensão dialética sobre a cidade como um território em disputa, está no cerne da luta dos atores sociais locais impactados pelas políticas públicas. Adentremos, então, na reflexão de como estes atores se relacionam entre si, exercendo territorialidades diversas.

Os atores locais, neste estudo as pessoas envolvidas nas intervenções do PCM, relacionam-se diferentemente entre si, reconhecendo-se como iguais e diferenciando-se dos outros atores. Os diferentes atores identificam-se cada qual como um grupo próprio, estabelecendo uma relação de pertencimento a este. Para um grupo se reconhecer como tal, seus membros têm que conhecer as características fundamentais que fazem com que determinadas pessoas façam parte do grupo e outras não.

A compreensão sobre a territorialidade faz-se necessário na abordagem do PCM – cujas ações se baseiam na realocação de populações –, pois é o que permeia as relações que se estabelecem entre os atores. O território é a base, concreta ou abstrata, onde se manifesta o poder que os atores exercem sobre os demais. Segundo Marcelo Souza (1995:78), "o território é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder", e uma vez que o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder, sem escamotear conflitos e contradições sociais, o que importa é entender "quem domina ou influencia quem nesse espaço e como".

Para definir o significado de poder a que se remete, Souza (1995, p.80) cita Hannah Arendt (1985, p.24) no ambiente sua afetividade e imaginação para a qual:

(...) o poder corresponde à habilidade humana de não apenas agir, mas de agir em uníssono, em comum acordo. O poder jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido. Quando dizemos que alguém está ‘no poder’ estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder, por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome. No momento em que o grupo, de onde se origina o poder, desaparece, ‘o seu poder’ também desaparece.

Se o território é o espaço onde se inscrevem as relações sociais, e, portanto, as relações de poder, a territorialidade é a ação do grupo investido de determinado poder ao constituir um território específico. Portanto, a desterritorialidade nada mais é que a ausência de territorialidade, e a desterritorialização o ato de perder a territorialidade antes existente.

Para além do que representa o sentido literal da palavra habitação⁴, o termo habitabilidade abrange características que transcendem a construção e a qualidade de seus materiais construtivos, visto que se trata de apropriar-se de um espaço e torná-lo um lugar. Explorando o conceito através de autores latino-americanos com realidades semelhantes ao Brasil, como Ana Lúcia Cervio (2020, p.339), vê-se que o morador possui condições de adaptar, usar, transformar e expressar. O ato de habitar, nesse sentido, reproduz sensibilidades dos sujeitos que se conectam com suas experiências de habitar nas cidades, representadas por múltiplas socialidades e vivências. Esse processo emerge de uma variada gama de relações, objetos e conflitos que se espacializam, fazendo da cidade um local sentido pelo e através do corpo.

Em suma, as cidades permitem compreender a sensibilidade como uma formação histórica e a experiência como um campo multissensorial socialmente definido (Cervio, 2020, p.341). Junto ao conceito simbólico e perceptual do espaço, é possível acrescentar à definição de habitabilidade a relação das características físicas da construção com a qualidade de seu entorno, o qual deve ser contemplado pela existência e eficiência da infraestrutura; da disponibilidade dos equipamentos (socio- educativos, de saúde e

esportivos-recreativos) e dos serviços; da proximidade com o emprego ou trabalho – considerando tempo e custo de deslocamento; e dos espaços abertos de convivência (Coulomb, 2006, apud Salinas e Pardo, 2020).

Por meio da experiência do habitar, como formação e apropriação dos lugares, pode-se dizer que a habitabilidade possui condicionantes físico-sensoriais que, quando satisfatórias aos moradores ali presentes, podem transformar um espaço vivido em um espaço habitável. Essa circunstância, no entanto, não é amplamente representada pelo direito constitucional da moradia em seu entendimento amplo, e muito menos do acesso ao Direito à Cidade, em sua concepção lefebvriana interpretada por Harvey, por meio das políticas públicas de provisão habitacional, como no caso do PCM. Em tais programas são providas e priorizadas necessidades puramente infraestruturais limitantes ao ato de habitar, condição que será contextualizada mais adiante, onde discutiremos sobre a relação entre o território do CHCB e a população reassentada para este conjunto habitacional, sobretudo nas relações sociais dos moradores.

Projeto Capibaribe Melhor (PCM): intervenções sobre os territórios populares assentados à margem dos canais do Recife

O Projeto Capibaribe Melhor (PCM), alvo de nosso estudo, foi financiado pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e tem como objetivos: minimizar as desigualdades socioespaciais da cidade; integrar a margem direita do rio Capibaribe – caracterizada principalmente por bairros de baixa renda –; e reduzir os tempos de deslocamento, especialmente da população usuária do transporte público.

Para alcançar esses objetivos, o Projeto previa a urbanização das áreas críticas – áreas alagadas ou situadas em braços de rio –, abrangidas em cerca de 20km, prevendo a implantação de sistema de infraestrutura urbana, incluindo a ampliação do sistema viário e adequação de áreas verdes, e o reassentamento de famílias, buscando proporcionar a dinamização urbana e socioeconômica dos habitantes de sua área de influência direta e indireta situados ao longo do rio Capibaribe (Recife, 2005).

Em 2010, o PCM passou por dificuldades no tocante à liberação dos recursos por parte do BIRD e pelo desafio de retirar moradias para realizar o reordenamento territorial e promover a infraestrutura urbana. Após a realização das

⁴ Segundo o dicionário *online* de português Dicio, “habitação” significa: “o lugar em que se habita; casa, lugar de morada; residência, vivenda”.

intervenções da primeira fase financiada pelo BIRD, o PCM foi viabilizado pelo aporte de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento, em sua modalidade Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP). As intervenções no âmbito do PAC-UAP caracterizaram-se como Urbanização Parcial, não tendo sido suficientes para solucionar as inadequações de todas as comunidades inseridas no recorte (cerca de 8.613 famílias), uma vez que as intervenções previstas demandavam reassentamentos e não havia previsão de recursos para a provisão habitacional necessária (Cardoso; Dinaldi, 2018).

Nessa perspectiva, a Prefeitura Municipal da Cidade do Recife (PCR) em parceria com a Caixa Econômica Federal (CEF) criou uma proposta, apresentada ao BIRD em 2011, de dividir o PCM em dois contratos distintos denominados: Projeto Canais da Bacia do Capibaribe, consistindo na urbanização de 11 canais e no projeto do Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho; e o Projeto Capibaribe Melhor, abrangendo a urbanização de 20 áreas críticas em duas Unidades de Esgotamento (UE 39 e 40) com os projetos habitacionais dentro dessas áreas (Figura 1).

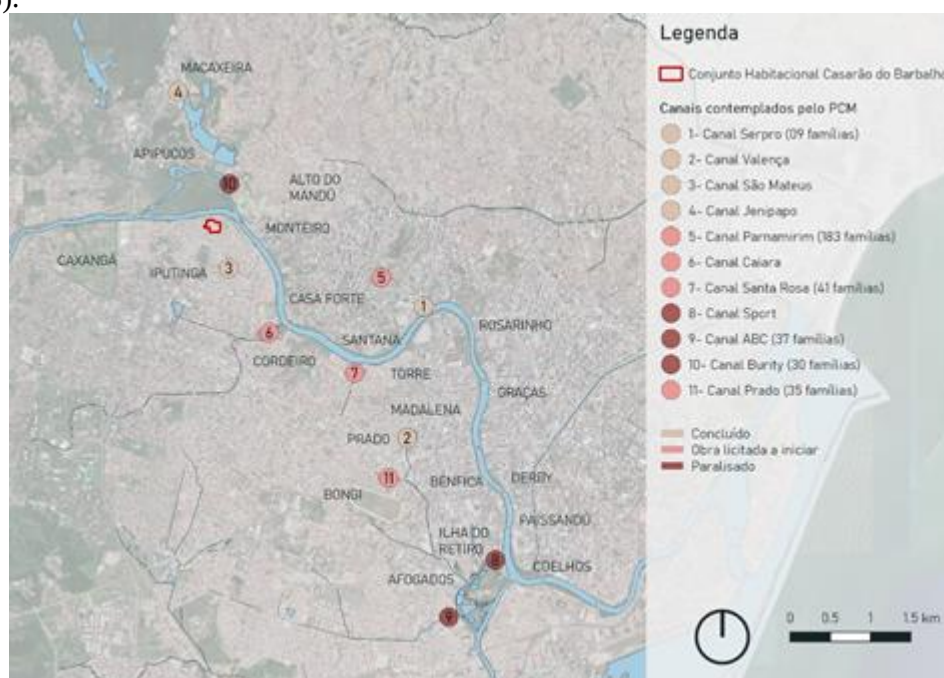


Figura 1: Canais contemplados pelo PCM e CHCB. Fonte: Observatório PE, 2021.

Para a continuidade do PCM foi necessário o aporte de recursos do PAC Drenagem (também com o acompanhamento e fiscalização pela CEF), perfazendo um investimento de R\$ 22,8 milhões, possibilitando a construção do Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho (CHCB) no bairro da Iputinga PCR, Balanço de Gestão 2009-2012). Este conjunto foi construído para abrigar famílias oriundas de diversos assentamentos precários abrangidos pelos projetos de urbanização do Projeto, sem que as mesmas tenham qualquer relação anterior de sociabilidade entre si e de identificação com o seu entorno.

Diante desse contexto, emergem alguns questionamentos. Será possível reconstruir laços identitários entre as famílias reassentadas para o Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho para viabilizar uma convivência harmônica neste conjunto? Ou serão reproduzidas no CHCB situações de conflitos e dificuldades de gestão condominial como tem ocorrido em outros

conjuntos habitacionais construídos pela Prefeitura para reassentamentos de famílias oriundas de áreas urbanizadas para viabilizar a ampliação do sistema viário, como foi o caso dos Conjuntos Habitacionais da Torre e do Casarão do Cordeiro⁵?

Até que ponto o deslocamento de famílias pobres situada no lado esquerdo do Capibaribe para o lado direito deste rio, ainda que buscando atender ao Direito à Moradia, estaria privilegiando

⁵ A construção dos Conjuntos Habitacionais da Torre (2020) e do Casarão do Cordeiro (2005) visou abrigar as famílias que viviam em áreas *non aedificandi* contempladas pelos Projetos Beira Rio e Recife sem Palafitas, respectivamente. Nesses conjuntos, as famílias reassentadas tiveram seus vínculos sociais e identitários pré-existentes rompidos ao saírem de suas antigas moradias, não possuíam nenhuma relação anterior de sociabilidade entre si e, em muitas situações, o reassentamento constituiu-se a única alternativa, dificultando a readaptação ao novo local de moradia e às novas formas de viver.

a valorização de bairros já valorizados e consolidando a desigualdade socioespacial, coerente com a visão do planejamento estratégico e em detrimento ao acesso pleno ao Direito à Cidade pelas famílias reassentadas?

A seguir, para apoiar a busca por respostas às questões postas, discorreremos inicialmente sobre as intervenções do PCM na ZEIS de Lemos Torres, em que algumas famílias permaneceram no bairro de Parnamirim, enquanto outras foram remanejadas para o CHCB, situado no bairro de Iputinga, a cerca de 3 km de distância dali.

Intervenções na ZEIS Lemos Torres: consolidação e reassentamento

Classificada pelo Plano Diretor do Município (Recife, Lei nº 2/2021) como ZEIS tipo II, Lemos Torres, situa-se na Zona Norte da Região Metropolitana do Recife, na Região Política Administrativa 3, em uma área limitada pelo Canal do Parnamirim e pela Rua Flamengo e Rua Lemos Torres (Figura 2).

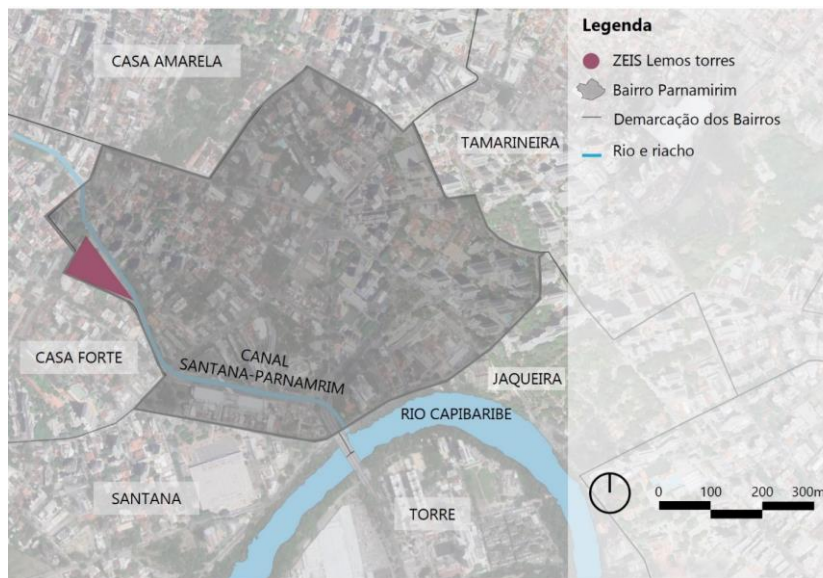


Figura 2: ZEIS Lemos Torres, bairro de Parnamirim e Canal Parnamirim. Fonte: Observatório PE, 2021.

De acordo com o site da Prefeitura do Recife, com dados do censo demográfico do IBGE (2010) o bairro do Parnamirim, onde se insere a Comunidade, tem cerca de 7.636 residentes, em sua maioria branca e de classe média alta, com valor nominal médio mensal de R\$ 10.712,06 por domicílio, sendo, portanto, um dos bairros nobres da cidade.

A comunidade de Lemos Torres existe desde antes a década de 1970 e é constituída principalmente por imigrantes do interior, cujo êxodo rural é justificado em função da precariedade ao acesso de direitos básicos como trabalho, educação formal e de políticas públicas e sociais, além de ser formada em sua maioria por mulheres, mães solteiras com baixo acesso à educação formal (Pessoa Jr., 2019). Inicialmente recebeu o nome de “Ilha das Cobras”, dadas às condições de insalubridade pela presença de ratos e baratas e, posteriormente, foi rebatizado como “Lemos Torres”, em homenagem a um antigo professor residente em Parnamirim (Pessoa Jr., 2019). Ainda segundo este autor, a área possuía um caráter predominantemente residencial, com imóveis de até dois pavimentos localizados às margens do Canal do Parnamirim e algumas

palafitas situadas sobre este Canal, não dispondo de infraestrutura urbana básica como esgotamento sanitário (Figura 3).



Figura 3: ZEIS Lemos Torres antes da urbanização. Fonte: Autor 2, 2017.

Em menor proporção, aparecem o uso comercial e de serviços, tendo como principais usuários a população da área. No tocante à mobilidade, os moradores eram submetidos ao deslocamento através de becos e vielas insalubres

e pontes improvisadas sobre este Canal. Com relação ao Setor Censitário da IBGE de 2010, de acordo com o site do ESIG da Prefeitura do Recife, o trecho do bairro Parnamirim que integra a ZEIS Lemos Torres, possui 319 domicílios, população de 900 habitantes e valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com e sem rendimento) de R\$ 1.446,83 (ESIG, 2008).

A primeira conquista da comunidade, após uma trajetória marcada por muita resistência pela permanência em um território cuja população residente no seu entorno é majoritariamente de classe social privilegiada, se deu através do Programa do Orçamento Participativo, conforme anunciado pelo website da Prefeitura do Recife em 2008. Na plenária foram selecionadas, através do voto de 380 pessoas, 27 prioridades de vários bairros e a ação mais votada foi para aquisição do terreno para construção do conjunto habitacional no perímetro da ocupação de Lemos Torres (Recife, 2009). É importante ressaltar que essa conquista também atendia ao interesse das famílias de classe média do entorno e do mercado imobiliário em urbanizar aquela área e consequentemente valorizá-la, pois esta se inseria em um dos bairros mais nobres da cidade.

Sendo uma intervenção priorizada como uma reivindicação de seus moradores pelo governo municipal, as políticas públicas habitacionais do governo federal foram fundamentais para viabilizar o processo de urbanização da ZEIS Lemos Torres, por meio do Projeto Capibaribe Melhor e do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). O PCM tinha o objetivo de promover nesta área a requalificação do Canal do Parnamirim e a construção de duas

vias marginais visando diminuir o trânsito dos bairros Parnamirim e adjacências, além da pavimentação da Rua Lemos Torres, trazendo melhoria na mobilidade urbana aos moradores do bairro.

Entretanto, essas obras não eram suficientes para solucionar todas as inadequações das condições de habitabilidade e de infraestrutura do assentamento. Desta forma, em 2012, a fim de comportar as famílias residentes das áreas non aedificandi que viviam às margens do Canal Parnamirim, a gestão municipal viabilizou, através do PMCMV, a construção do Conjunto Habitacional Padre José Edwaldo Gomes, localizado no perímetro da ocupação de Lemos Torres, com o intuito de comportar 192 famílias que ali residiam. Este conjunto habitacional começou a ser construído em 2016, sendo concluído em 2017, mas as unidades habitacionais só foram entregues em 2018. O investimento totalizou R\$ 13,2 milhões, sendo R\$ 1 milhão a contrapartida do município e o restante aporte de recursos do PMCMV (Recife, 2017).

Em função da dimensão do terreno desapropriado no entorno imediato e das exigências do projeto definidas pelo PMCMV, o Conjunto Habitacional Padre Edwaldo, construído no processo de urbanização do assentamento, não comportou toda a população cadastrada, aproximadamente 400 famílias. Fez-se necessário, no bojo do PCM, relocar 183 famílias moradoras de Lemos Torres para o Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho (CHCB), também construído com recursos do PMCMV no bairro da Iputinga, distante 3 km da ZEIS (Figura 4).



Figura 4: Localização do CHCB e da ZEIS Lemos Torres. Fonte: Autores, 2021.

As obras do CHCB foram concluídas no final de dezembro de 2018 e em janeiro de 2019 houve a entrega das unidades habitacionais pela Autarquia de Urbanização do Recife (URB-Recife)⁶. As 25 famílias restantes optaram por receber indenização. Vale ressaltar que o CHCB e sua oferta de 384 unidades habitacionais, foi construído para comportar tanto os núcleos familiares residentes nas áreas *non aedificandi* contempladas pelo PCM, como também algumas famílias que tiveram prioridade, identificadas pelo Ministério Público e pelo Poder Público Municipal.

Entretanto, o processo que envolveu a urbanização desta área apresentou alguns desafios, uma vez que tanto a população precisou aguardar um longo período para ocupação das novas unidades habitacionais, quanto os técnicos da URB-Recife tiveram dificuldades para viabilizar a execução do projeto. Em decorrência do longo período para início das obras, foram realizados dois levantamentos cadastrais, o primeiro em 2008 e o segundo em 2013, tendo por objetivo o recadastramento dos moradores. Este intervalo trouxe consigo uma das principais problemáticas surgidas durante o processo: o aumento do número das famílias e consequentemente a separação destas, uma vez que o habitacional previsto para ser construído na área não comportaria todos os núcleos familiares que surgiram.

A previsão era de que os moradores que estivessem situados no centro da área e com maior tempo de ocupação permanecessem em Lemos Torres, no conjunto habitacional Pe. Edwaldo, enquanto as famílias que habitavam às margens do Canal, seriam reassentadas para o CHCB. Porém, houve um questionamento deste regimento pela própria população, que definiu outros critérios de permanência, sendo estes: maior tempo de moradia, idade mais avançada, existência de pessoa da família com deficiência ou problema de saúde e existência de filhos com até cinco anos de idade. Além disso, a população também conquistou o direito à aquisição de unidade habitacional para moradores de imóveis alugados, visto que esta era a realidade de inúmeras famílias que, inicialmente, só teriam direito de receber indenização (Recife, 2017).

Com as obras de requalificação do Canal iniciadas, algumas famílias precisaram sair de suas casas antes mesmo da construção dos dois conjuntos habitacionais. Conforme consta no

Plano de Remoção dos Imóveis da ZEIS Lemos Torres de 2017, ao total 259 famílias foram assistidas pelo auxílio-moradia e após a conclusão das obras, 135 receberam as unidades habitacionais no Conjunto Habitacional Padre José Edwaldo, enquanto as 124 restantes receberam as unidades habitacionais do Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho. Essas informações foram concedidas durante uma sessão de Mesa Redonda Especial sobre Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS), ocorrida no dia 26/09/2019 durante o XXV Encontro da Red ULACAV⁷, em que foi apresentado o processo de urbanização da ZEIS Lemos Torres por alguns representantes da URB-Recife.

Nessa sessão, representantes da URB-Recife explanaram que as famílias receberam o valor de R\$ 200,00/mês por cerca de dois anos (R\$ 150,00/mês no início), o que afetou economicamente a população que recebia este auxílio, pois com esse valor só foi possível alugar imóveis em regiões muito distantes. Como consequência, antes mesmo da conclusão do processo de urbanização desta ZEIS, as famílias sofreram uma ruptura em sua rede de vínculos e serviços sociais antes prestados no local.

Informou-se também que o trabalho social foi realizado antes, durante e após a obra, num processo de esclarecimento de dúvidas, capacitações em diversos temas, recadastramento, monitoramento e acompanhamento social. Cavalcanti (2008) ressalta que a relação entre os atores e instituições acontece mais apropriadamente quando o sistema social serve de emissor ou transmissor de comunicação, utilizando uma linguagem comum e que apresente alguma semelhança em relação às características sociais e pessoais. Desta forma, a realização de um trabalho social durante todo o período de implementação de projetos de urbanização em áreas de assentamentos precários, passou a ser uma exigência imposta pelas agências multilaterais de fomento à urbanização, de forma a garantir maior envolvimento da população beneficiada e favorecer a apropriação dos moradores no pós-ocupação. Isso propiciaria um ambiente para recepção de inovações, configurando-se como peça fundamental para um

⁶ A URB-Recife tem a função de executar obras estruturadoras e serviços de engenharia da cidade do Recife.

⁷ A Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda (Red ULACAV) é formada por acadêmicos latino-americanos que abordam permanentemente a produção social do habitat de forma interdisciplinar, por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão realizadas a partir de cátedras de graduação (e pós-graduação), institutos e centros de pesquisa, secretarias e outras instâncias universitárias.

processo de transição habitacional com menos conflitos.

Em concordância à importância do trabalho social, na ZEIS Lemos Torres o acompanhamento social foi realizado pela URB-Recife e resultou na elaboração de um regimento condominial para o conjunto habitacional. Segundo as assistentes sociais da URB-Recife presentes no debate da Red Ulacav, esse regimento foi construído através de discussões e votações dos moradores, sendo proposto um sistema organizacional de conselho e gestão condominial formado por representantes de cada bloco, cujo objetivo é resolver os conflitos pós-mudança para o habitacional e aplicar as regras elaboradas no regimento, usando de advertência e aplicação de multas. Mas o que se observou é que ainda há dificuldades para os moradores se adequarem à nova forma de moradia, especialmente no que diz respeito às regras de convivência e pagamento de taxas referentes à iluminação pública, corpo de bombeiros e gestão condominial.

A Comissão de Acompanhamento de Obras e Serviços criada tinha por objetivo eleger quatro representantes locais para visitar as obras a cada 15 dias e elaborar um relatório com a identificação dos acontecimentos relevantes da construção e as possíveis sugestões de mudanças. Ao longo do processo, esta comissão se tornou ainda responsável por reivindicar reuniões com a Igreja e a Prefeitura, solicitar a mudança do nome do habitacional, apurar problemas relativos às indenizações, cobrar mudanças e acompanhar a realização das obras. Ainda assim, o início das obras do conjunto habitacional se deu somente após oito anos da aprovação da obra.

Cabe salientar que, inicialmente, Lemos Torres não se configurava como uma ZEIS, porém, ao se enquadrar no escopo do Projeto Capibaribe Melhor, ela acabou sendo escolhida como área habilitada para as intervenções, tornando-se ZEIS, após o seu processo de urbanização. A importância de reconhecer uma área como ZEIS permite a aplicação de normas especiais de uso e ocupação do solo diferente daquelas adotadas para o restante da cidade, objetivando inibir a pressão do mercado imobiliário e a consequente expulsão da população de baixa renda de seus territórios de origem. Isso possibilita ainda que essas áreas sejam legalmente reconhecidas ou que venham a ser destinadas para a implantação de projetos de habitação de interesse social, com a finalidade de atender à função social da propriedade e às funções sociais da cidade.

A ZEIS Lemos Torres foi classificada como Tipo II⁸ (Recife, Lei Municipal nº 17.862/2013), justificando-se a decisão pela construção de um conjunto habitacional dentro das ações de urbanização previstas pelo PCM, para comportar cerca de metade das famílias residentes naquela localidade. Inegavelmente a comunidade abrigada nesta ZEIS é marcada por uma trajetória de resistência, ante a ocupação e permanência em um território cujo entorno é majoritariamente ocupado por uma classe social privilegiada. No entanto, o embasamento técnico adotado para classificar a ZEIS Lemos Torres como Tipo II, vai contra o reconhecimento da ocupação de surgimento espontânea, consolidada há mais de 50 anos no território em que se localiza, o que acaba por interferir no fortalecimento da comunidade frente aos processos decisórios de gestão e de desenvolvimento de políticas públicas, deixando-a de fora das decisões da gestão participativa no âmbito do PREZEIS (Autor 2 et al., 2021).

O apoio da Igreja Católica, por meio da Paróquia de Casa Forte – tendo como liderança principal em sua defesa o Padre Edwaldo Gomes –, estabelecia um diálogo com vários políticos do Recife, garantindo uma assistência que se contrapõe a uma organização social fortalecida com o entendimento das reivindicações de direitos dos comunitários. Entretanto, não se pode negar que o apoio do padre foi fundamental para as conquistas da melhoria das condições de habitabilidade por meio da construção do conjunto habitacional na localidade da ZEIS. Em reconhecimento pelo papel do pároco de Casa Forte, o nome do conjunto foi uma homenagem solicitada por seus moradores.

A assistência de Pe. Edwaldo foi primordial, mas é necessário ressaltar que havia também uma relação assistencialista já estabelecida por parte de paroquianos de classe média residente no entorno, além do interesse do mercado em urbanizar a área. Essa convergência de interesses e mobilizações justifica porque Lemos Torres foi eleita como área prioritária pelo Orçamento Participativo, durante a segunda gestão do prefeito João Paulo, em 2008, sendo contemplada com as obras do PCM.

⁸ Segundo a atual legislação do Recife, tratam-se de "áreas com lotes ou glebas não edificadas ou subutilizados, dotadas de infraestrutura e serviços urbanos e destinadas, prioritariamente, às famílias originárias de projetos de urbanização ou como conjuntos habitacionais de interesse social". (Recife, 2021).

O processo de urbanização da ZEIS Lemos Torres foi concluído em 2018 e impactou

de forma significativa as dinâmicas urbanas e sociais da população (Figura 5).



Figura 5: Imagem aérea do Conjunto Padre Edwaldo e edificações do entorno com a delimitação da ocupação original da Comunidade de Lemos Torres. Fonte: Imagem World View 3 com 15 cm de resolução espacial de 2022, adaptado pelos autores, 2024.

Do ponto de vista de infraestrutura, as intervenções foram positivas para os moradores, que antes sofriam com os frequentes alagamentos na cidade em épocas de chuva, tendo em vista que puderam usufruir de melhores condições de

moradia, acesso à serviços básicos de infraestrutura urbana como pavimentação de ruas, inserção de calçadas, saneamento, rede elétrica, abastecimento de água, coleta de lixo, limpeza urbana, dentre outros (Figuras 6 e 7).



Figuras 6 e 7: Registros fotográficos do Conjunto Habitacional Padre Edwaldo, após sua construção. Fonte: Autores, 2021.

Além de novas condições de moradia com infraestrutura adequada, deve-se enfatizar a conquista do título de propriedade do imóvel pela população, especialmente por famílias que viviam em moradias alugadas.

Do ponto de vista da participação social, a análise da atuação social da população na tomada de decisões merece ser aprofundada. Apesar de seu potencial em amenizar impactos sofridos pela ruptura de vínculos familiares entre os reassentados, não foi possível identificar impactos dessa participação sobre deliberações importantes. Tendo em vista que o escopo do PCM compreende três grandes macro-componentes – Urbanização Integrada do Território, Desenvolvimento Social e Econômico do território e Desenvolvimento Institucional –,

ouvindo o relato espontâneo dos moradores da ZEIS Lemos Torres, percebemos que a participação popular se deu em aspectos muito pontuais, como na operação do Plano de Acompanhamento e Gestão dos Reassentamentos, na mediação de alguns conflitos durante as obras e no processo de escolha da área a receber as intervenções do PCM. Neste último caso, os moradores se mobilizaram para que Lemos Torres fosse eleita como prioritária para as intervenções do PCM. Essa participação pontual e restrita configura-se um desrespeito aos diversos instrumentos que garantem a participação popular nas decisões do governo estabelecidos na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Cidade, na Lei Orgânica do município do Recife,

na Lei do PREZEIS e no Plano Diretor do município do Recife.

Do ponto de vista social, vale ressaltar que o território ocupado pela ZEIS Lemos Torres é um espaço marcado por lutas cotidianas da população pobre que o ocupou, construiu suas casas e suas relações sociais, estabeleceu seus vínculos identitários, socioculturais e suas redes de solidariedade, consolidando-se como uma comunidade estabelecida no território conquistado por ela para sua moradia.

Apesar disso, a política do PCM e seu arcabouço jurídico e institucional foi responsável por reassentar quase metade da população originária da ZEIS Lemos Torres para outra área da cidade, desterritorializando as famílias desta ocupação, destruindo seus vínculos sociais e de pertencimento, rompendo a memória coletiva, gerando perdas econômicas e sofrimentos físico e emocional pelo processo de desenraizamento.

Desta maneira, é possível constatar que as intervenções do PCM fazem parte de um Planejamento Estratégico Urbano maior, que visa

à valorização de algumas áreas para vendê-las a usuários solváveis e isso se torna muito evidente ao observarmos que este Projeto propôs a retirada da população de baixa renda de seu local de origem, um bairro valorizado da cidade, para reassentá-la em uma região menos prestigiada e periférica.

Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho: o não-território dos reassentados

Como citado anteriormente, o Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho (Figuras 8 e 9) foi construído para comportar as famílias residentes das áreas *non aedificandi*, contempladas pelo PCM, localizadas em seis dos 11 canais abrangidos por este programa e na área em que foi construído o Parque Santana, construído com o aporte de recursos de outro programa. Além dessas, algumas famílias foram contempladas com moradias a partir de prioridades identificadas pelo Ministério Público e pelo Poder Público Municipal.

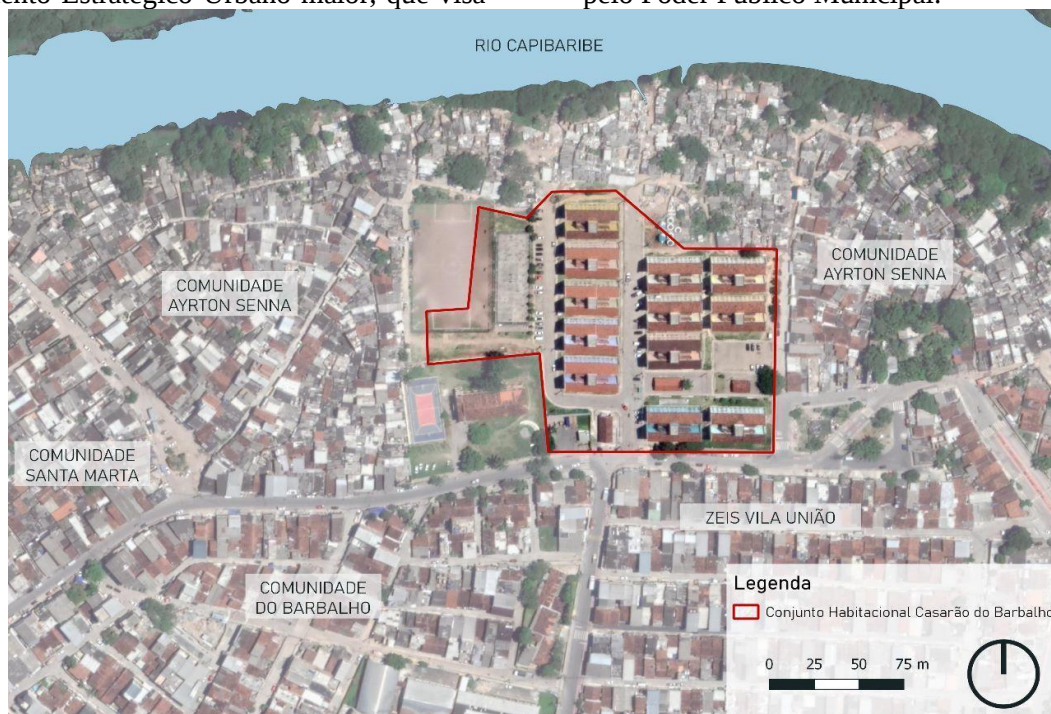


Figura 8: Localização do CHCB. Fonte: ESIG - Informações Geográficas (Recife), adaptado pelos autores, 2021.

Como já dito, a construção deste conjunto habitacional e as demais intervenções urbanísticas promovidas pelo PCM representam melhorias nas condições de moradia da população que residia às margens dos canais em situação precária. Porém, para as famílias reassentadas para o CHCB houve perdas de vínculos sociais e identitários pré-existentes. A saída do antigo lugar de moradia gerou estranhamento não apenas com o lugar, mas também com os outros novos moradores do conjunto, oriundos das diversas comunidades afetadas pelo PCM. A não existência de relação

anterior de sociabilidade entre si dificultou a readequação ao novo local de moradia e às novas formas de viver, resultando em conflitos e desafios diversos.

Dentre eles, o primeiro e de maior repercussão é o impacto sobre o direito de escolha e permanência em seus locais de origem, ao qual se soma o constrangimento a um processo de convivência com novos vizinhos que possuem diferentes percursos sociais, formas de viver e de se relacionarem em virtude de aspectos culturais, sociais e econômicos. Também é notável o

impacto causado pela mudança de tipologia das moradias: de casas inadequadas, térreas e unifamiliares situadas em uma favela precária; para apartamentos padronizados, com área restrita e não propensa a ampliações e reformas, situadas em edifícios residenciais multifamiliares de até quatro pavimentos (Figura 9).

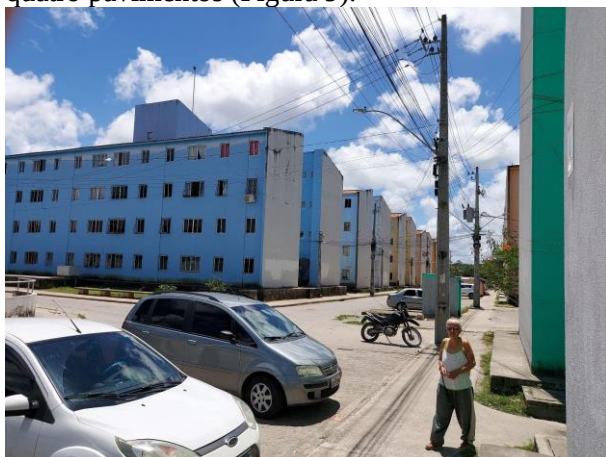


Figura 9: Registro fotográfico do CGCB. Fonte: Autores, 2021.

A vida em condomínio tem igualmente seus reflexos, sobretudo no respeito às áreas comuns, às regras de convivência e à inserção das famílias em um sistema de gestão condominial do conjunto habitacional, que inclui regras de comportamento e posturas construtivas que limitam a adequação dos imóveis aos costumes, desejos e demandas familiares. Soma-se a isso, a cobrança de taxas de serviços de manutenção, à qual muitos moradores se opõem e reagem, tanto por não estarem habituados a elas, quanto pela incapacidade de pagar por elas.

Condições de habitabilidade do conjunto

De acordo com o Estatuto das Cidades, lei Nº10.257/2001, é dever do Estado, através das políticas urbanas, garantir o direito à moradia para as presentes e futuras gerações. Apesar dos diversos conceitos que a palavra “moradia” e suas derivações podem abranger – como a relação de “habitar” com a apropriação e permanência no espaço, por parte de um sujeito, em conexão com um conjunto de sentidos, relações, objetos e disposições que se jogam em torno a ele (Cervio, 2020, p.337) –, sua função para o Estado consiste em prover necessidades básicas de infraestrutura: localizar-se em terreno urbanizado, com acesso aos serviços públicos e ao emprego e sustento (PROJETO MORADIA, 2000 apud MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

É a partir dessas últimas características funcionais, como principal finalidade da moradia, que as questões de habitabilidade e Direito à Cidade ficam em segundo plano nos projetos de

provisão habitacional do Brasil, como os do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

Com o estabelecimento do PMCMV, a agenda da nova Política Nacional de Habitação (PNH) foi alterada de forma que antigos instrumentos legais e regulatórios, tais como o Plano Nacional de Habitação e a Lei da Assistência Técnica (Lei nº 11.888/2008) fossem cada vez menos aplicados, dando espaço para grandes construtoras e incorporadoras que passaram a controlar a produção habitacional através da priorização de seus próprios interesses em detrimento das necessidades e formas de morar características do grupo contemplado pela oferta de moradia (Andrade; Demartini in Cardoso, 2017, p.287).

Dessa forma, a partir da padronização e replicação de unidades habitacionais previamente definidas – a partir do modelo convencional de habitação mínima no Brasil –, independentemente no número de famílias a serem comportadas, da rapidez na aprovação e da praticidade na escolha do terreno mais viável em termos de custo e tempo, os conjuntos destinados às comunidades de baixa renda são inseridos nas piores condições de localização da cidade, onde, por sua vez, estão situados os terrenos mais baratos. Posteriormente, tais terrenos, muitas vezes situados em locais afastados do centro da cidade, passam a consolidar a população no local, fazendo parte da malha urbana e dispondo de equipamentos sociais (Rolnik, 2019, p.312).

Tal condição legal e espacial em que são construídos os conjuntos habitacionais no país, por meio de políticas urbanas de programas como o PMCMV, igualmente se aplica na cidade do Recife especificamente no CHCB. Por esse motivo, é fator imprescindível compreender quais as condições ideais de habitabilidade para que a população reassentada para este conjunto habitacional tenha a garantia plena ao direito à moradia.

Foi possível identificar restrições com base na planta baixa arquitetônica das unidades habitacionais do CHCB que, possuindo apenas 39m², comportam dois quartos, sala e cozinha integradas e banheiro social. Ainda é possível destacar que o modelo de habitação provido também impossibilita sua expansão tal qual nas edificações em comunidades de baixa renda, cuja tipologia predominante são casas em que é característico o aumento vertical da unidade, com novos pavimentos de acordo com o crescimento do núcleo familiar. Nessa perspectiva, a rigidez do modelo habitacional e a dimensão única de moradia para famílias heterogêneas quanto ao tamanho e às necessidades representam fortes

restrições ao acesso pleno às condições adequadas de habitabilidade internas no conjunto.

Condições de (não)territorialidade no conjunto

No que diz respeito às relações sociais internas e externas do conjunto, com o reassentamento de famílias de diversas comunidades para o conjunto, um dos grandes desafios de convívio harmônico e sentimento de pertencimento de lugar está diretamente ligado às relações sociais internas e externas ao conjunto, sendo as internas referentes ao convívio entre a vizinhança dos 12 blocos e as externas relacionadas às interações com as comunidades do entorno já consolidadas no bairro da Iputinga. No que se refere às relações internas, os moradores do conjunto passaram por grandes mudanças nas suas relações de convivência, principalmente após paralisações do trabalho social no início da pandemia do Covid-19, em 2020.

O fato é que a população do conjunto ainda possui uma fraca interação social, mesmo após o retorno do trabalho social, principalmente entre moradores de blocos diferentes, em que foram reassentadas comunidades de localidades distintas. A exceção, no entanto, ocorre com os blocos cujas famílias são oriundas da ZEIS Lemos Torres, que representam cerca de 48% das famílias reassentadas e ocupam sete dos 12 blocos do conjunto. A partir da análise dessa distribuição espacial, é possível compreender por que as famílias oriundas da ZEIS Lemos Torres, onde os moradores possuem antigos vínculos afetivos, possuem maior interação social, visto que se concentram em blocos próximos. Apesar de se manterem os vínculos entre os atuais moradores oriundos da ZEIS Lemos Torres, as famílias reassentadas passaram a ter relações sociais cada vez mais distantes, visto que os moradores do conjunto só saem para resolver necessidades individuais- familiares e não para conviverem no espaço livre comum do conjunto. Nessa condição, o modo de viver em apartamentos do conjunto gerou maior isolamento social.

Apesar das controvérsias, compreende-se que os moradores do conjunto, apesar de possuírem uma unidade habitacional com infraestrutura básica para viver, possuem dificuldades na apropriação do espaço, principalmente no âmbito do modelo de unidade habitacional e a dificuldade de convivência entre diferentes blocos cujas famílias são oriundas de diferentes comunidades. Ainda que questionável, a referência à existência de pacificidade dos moradores do CHCB entre si e com os moradores entorno, o sentimento de pertencimento do lugar

ainda é um fator desafiador, já que de acordo com as técnicas que prestam assistência social ao conjunto, 35% das famílias reassentadas já se mudaram das unidades habitacionais e foram para outras localidades, em menos de dois anos de reassentamento.

Conforme citamos anteriormente, a expressão território comumente designa uma determinada porção do espaço delimitada por uma relação de posse, soberania ou poder. Então a desterritorialidade (não- territorialidade) nada mais é do que a ausência de territorialidade, sendo a desterritorialização o ato de perder a territorialidade antes existente.

Neste estudo de caso em particular, há indícios de que o CHCB redefiniu concretamente o território e também alterou a relação identitária dos moradores com seu lugar de moradia, fazendo-nos questionar se de fato este conjunto se apresenta como um território.

Reflexões Finais

O presente artigo buscou demonstrar como o Estado, por meio das políticas públicas (habitacionais, de drenagem urbana, de mobilidade, de ordenamento territorial) contribui para a produção do espaço capitalista fragmentado e articulado, aprofundando as desigualdades socioespaciais em regiões metropolitanas brasileiras. Tomando o caso do Recife, no qual o rio Capibaribe assume o papel de elemento estruturante da ocupação da cidade, é possível compreender as diferenciações socioespaciais reforçadas pelos processos de valorização imobiliária dos bairros localizados à sua margem esquerda.

As intervenções públicas corroboram o movimento de apropriação da cidade como uma mercadoria para usufruto das classes sociais mais abastadas por meio de uma abordagem do planejamento estratégico. Desde a década de 1990, tal abordagem, que se aprofunda no bojo do neoliberalismo, traduz-se nas capitais brasileiras como a importação de modelos de ampliação da reprodução do capital nos processos de urbanização e de expansão da mais-valia imobiliária pelos atores hegemônicos, sob a proteção e parceria estatal (Harvey, 1994).

Por outro lado, a luta pelo Direito à Cidade tão reivindicado pelos movimentos sociais ainda não reverbera de forma ampla sobre a condição de participação dos moradores de assentamentos precários na produção de uma cidade equânime. Quando os cidadãos e famílias tornam-se alvo de melhorias do espaço urbano na operacionalização dos programas públicos, isso

ocorre num movimento de predeterminação técnica e político-administrativa, orientado pelo Estado. A participação na concepção e execução das intervenções é sempre restrita a escolhas e alternativas impostas – como no caso estudado, que compõe a PHR.

A justiça socioespacial preconizada nos avançados marcos legais federais – Constituição, de 1988, e Estatuto da Cidade, de 2001 –, ainda se limita às possibilidades permitidas pela reprodução do capital na cidade. A provisão habitacional, como repetição de velhas práticas por meio de reassentamentos, ainda perdura como atendimento ao Direito à Moradia *stricto sensu*, sem abranger as condições simbólicas necessárias à promoção do espaço habitável onde ocorre a apropriação dos espaços vividos por meio dos vínculos sociais e da consolidação de laços identitários.

As lições dos casos empíricos, como a execução do Projeto Capibaribe Melhor na sede da Região Metropolitana do Recife, com a aproximação do exemplo do processo de urbanização da ZEIS Lemos Torres, ilustram essa constatação. Abrangendo a produção e oferta de novas moradias em dois conjuntos habitacionais apartados entre si pelo Capibaribe, separam-se famílias e vizinhos que partilhavam a luta pela conquista da moradia e a noção de pertencimento a uma comunidade e um território historicamente consolidado. Vivendo em bairros distintos, nas duas margens do Capibaribe, esses vínculos são perdidos por todos.

Entretanto, são as famílias reassentadas para o Conjunto Habitacional Casarão do Barbalho as que mais sofrem com essas perdas. Vivem como que em terra estrangeira, na qual não apenas o ambiente – o bairro, o conjunto habitacional, o apartamento – lhe é estranho, mas também a vizinhança – a convivência em condomínio, as relações com novos vizinhos. A perda de um vínculo de territorialidade, por certo, é capaz de ser agente promotor de novas territorialidades. Porém, isso leva tempo, gera desgastes, antes de romper a desagregação. A perspectiva do planejamento estratégico e seus consensos, na raiz de iniciativas como o Projeto Capibaribe Melhor, não favorece nem propicia esse movimento. As evidências colhidas e analisadas no presente estudo apontam o contrário.

Agradecimentos

Ao CNPQ, que financiou parte da pesquisa, através de bolsa de estudo.

Ao Observatório PE de Políticas Públicas e Práticas Socioespaciais, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Núcleo Recife do INCT Observatório das Metrópoles, que abriga os pesquisadores e facilitou a realização da pesquisa.

Outros agradecimentos serão inseridos após aprovação para não comprometer a avaliação às cegas.

Referências

- Andrade, Luciana da S.; Demartini, Juliana. Repensando a Prática Arquitetônica no Contexto da Moradia Social. In Cardoso, Adauto L.; Aragão, Thêmis A.; Jaenisch, Samuel T. 22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2017, p. 285-305.
- Aries. Agência Recife de Inovação e Estratégia (org.). Recife 500 anos: plano estratégico de longo prazo para o desenvolvimento da cidade. Coleção Recife 500 anos, 2 ed., Recife: Cepe, 2022.
- Brasil [Ministério das Cidades]. Guia para o Mapeamento e Caracterização de Assentamentos Precários de Interesse Social – ZEIS em Vazios Urbanos. Brasília: Ministério das Cidades, 2010, 82 p.
- Brasil [Ministério das Cidades]. Projeto Moradia. 2010.
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República.
- BRASIL. Lei nº 10.257/2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: 27 de julho de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10257.htm. Acesso em: 05 jun. 2022.
- Cardoso, A. L.; Denaldi, R. Urbanização de favelas no Brasil: Um balanço preliminar do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). In: Cardoso, A. L.; Denaldi, R. (Org.). Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 17-48.
- Cervio, Ana L. Trayectorias de habitabilidad en contextos de segregación socio-espacial: una aproximación teórico-metodológica desde las sensibilidades. Economía, sociedad y territorio, v. 20, n. 63, p. 335-364, 2020. DOI: <https://doi.org/10.22136/est2020154>.
- Corrêa, Roberto L. O espaço urbano. São Paulo: Editora Ática, 1989, 94 p.

- Diniz, Fabiano Rocha; Pessoa, Ronaldo Augusto Campos. Para enfrentar a vulnerabilidade numa cidade anfíbia. Resiliência, adaptação e promoção da equidade diante da crise climática. In: SOUZA, M. Â. A.; DINIZ, F. R.; ROCHA, D. M. (Org.). Reforma Urbana e Direito à Cidade: Recife. Rio de Janeiro: Carta Capital Editora, 2022, v. 16, p. 65-80.
- ESIG, Informações do Recife. ESIG Zoneamento Lei nº 17.511 de 29/12/2008. [Recife]: Prefeitura Municipal do Recife, 2008. Disponível em: <https://esigportal2.recife.pe.gov.br/portal/apps/webappviewer/index.html?id=43ce5bfe18c44b4ea78a9408cf0ce8cf>. Acesso em: 06 dez. 2020.
- FJP [Fundação João Pinheiro]. Metodologia do deficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil - 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2020, 71p.
- Harvey, David. A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola; 25ª edição, 1994, 352 p.
- Harvey, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2006.
- Harvey, David. O direito à cidade. Lutas Sociais, São Paulo, n. 29, p.73-89, jul./dez 2012.
- IBGE – Instituto Brasileiro De Geografia e Estatística. (2023). Censo Brasileiro de 2022. Rio de Janeiro: IBGE.
- Lefebvre, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001, 72 p.
- Lima, Rosa M. C. de. Desigualdades socioespaciais no Recife. Diferentes dimensões e indicações para seu enfrentamento. In In Souza, Maria A. de A.; Diniz, Fabiano; Rocha, Danielle de M. Reforma urbana e direito à cidade - Recife. 1. ed.. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022, p. 37-48.
- Lopes, Simone D. N. O Direito Fundamental à Moradia como Critério Inafastável de Interpretação das Normas Jurídicas e do Incremento da Função Social da Posse. In Processo civil: procedimentos especiais (Série Aperfeiçoamento de Magistrados, 10). Rio de Janeiro: EMERJ, 2012, 312 p. ISBN 978-85-99559-12-3.
- Pessoa Júnior, A. R. Modos de vida urbanos. Reflexões sobre: consumo, território, memória e história no cotidiano subalterno das cidades (caso Lemos Torres). 2019. Monografia (Graduação em Economia Doméstica) – Departamento de Ciência Domésticas, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife.
- Recife. Capibaribe Melhor é aprovado pelo Senado Federal. Recife: Prefeitura do Recife, 15 de Jul. de 2009. Disponível em: http://www.recife.pe.gov.br/2009/07/15/capibaribe_melhor_e_aprovado_pelo_senado_federal_167619.php. Acesso em: 03 mar. 2013.
- Recife. Lei Municipal nº 17.862/2013: Altera o zoneamento da cidade, instituindo Zona Especial De Interesse Social II - ZEIS II. Recife: Câmara Municipal do Recife, 10 de Abril de 2013. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/2013/1787/17862/lei-ordinaria-n-17862-2013-altera-o-zoneamento-da-cidade-instituindo-zona-especial-de-interesse-social-ii-zeis-ii>. Acesso em: 07 maio 2022.
- Recife. Plano Diretor do Município do Recife. Lei Complementar 2, de 23 de abril de 2021. Recife: Prefeitura do Recife, 2021.
- Recife. Planos de Remoção dos imóveis da Comunidade Lemos Torres. Recife: Prefeitura do Recife / Diretoria de Habitação, 2017.
- Recife. Projeto Capibaribe Melhor: Relatório Conceitual. Recife: Prefeitura do Recife, 2005.
- Recife. Projeto Capibaribe Melhor: Relatório de Avaliação Econômica. Recife: Prefeitura do Recife. 2005.
- Rocha, D. M.; Diniz, F. R. Arenas de decisão, arranjos institucionais e reconfiguração socioespacial ao sul da metrópole do Recife: o polo Suape no cerne das políticas de desenvolvimento de Pernambuco. In: SOUZA, M. Â. A.; BITOUN, J. (Ed.). Recife: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 459-501.
- Rocha, D. M.; Lima, B. A. F. Quais impactos do Novo Plano Diretor do Recife? Um olhar sobre as ZEIS e o PREZEIS à luz do Direito à Cidade. In: SOUZA, M. Â. A.; DINIZ, F. R.; ROCHA, D. M. (Org.). Reforma Urbana e Direito à Cidade: Recife. Rio de Janeiro: Carta Capital Editora, 2022, v. 16, p. 175-189.
- Rocha, D. M.; Souza, M. Â. A.; Diniz, F.; Neves, N. H. dos S. Direito à Cidade e Habitação: Condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas no Município do Recife. Observatório das Metrópoles: Recife, 2021. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wpcontent/uploads/2021/04/Relatorio-Final_Recife_UFPE.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

- Rocha, Danielle de M. Revisitando o PREZEIS: um instrumento de luta e resistência no embate entre o planejamento estratégico e o direito à cidade. In Anais do Encontro Nacional da Rede do INCT Observatório das Metrópoles, Regimes Urbanos e Governança Metropolitana. Natal: UFRN/INCT Observatório das Metrópoles, 2017, p. 17
- Rolnik, R. Guerra dos Lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.
- Salinas Arreortua, Luis A.; Pardo Montaña, Ana M. (2020). Vivienda social y habitabilidad en la periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México. In Revista de Geografía Norte Grande, 76. Santiago: Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 2020, p. 51-69.
- Santana, L. R. De; Gomes, R. M. L. de M.; Silva, J. M. Da. Riachos e rios urbanos: um debate sobre desigualdades na produção do espaço público no Recife. Revista Brasileira de Geografia Física, Recife, v.17, n.1, 229-243, Janeiro, 2024. DOI: <https://doi.org/10.26848/rbgf.v17.1.p229-243>
- Santos, Milton. A natureza do espaço - Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Editora Hucitec, 1996, 308 p.
- Souza, M. Â. A. Políticas Públicas De Habitação Popular no Recife: uma trajetória de oito décadas. In: ROCHA, D. M.; LIMA, R. M. C.; SOUZA, M. Â. A. (Ed.). Moradia Popular no Recife: Políticas públicas. Recife: Cepe, 2023, p. 20-38.
- Souza, Marcelo L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná, E. de; GOMES, Paulo Cesar da C.; CORRÊA, Roberto L. (org.). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 77-116.