

Das Expulsões à Legitimidade da Posse da Terra na Ponte do Maduro: encontros e desencontros políticos no Recife¹

Alexandre Zarias^a
Débora Cintra Toscano de Brito^b

Este artigo trata dos diferentes contextos relacionados com as lutas pela posse da terra na Ponte do Maduro, local que agrega quatro bairros centrais do município do Recife. Das primeiras expulsões provocadas pelos projetos de reurbanização da cidade, em fins da década de 1970, à pressão atual do mercado imobiliário, essa região tem experimentado diferentes modelos de resistência popular em prol de sua permanência no local. A partir de um recorte dessa história, analisa-se o jogo existente entre a vida política institucional, os usos da lei e as experiências positivas e negativas dos moradores de uma área em constante ameaça de expulsão. O ponto de partida para essas discussões é o recente processo de regularização fundiária em execução na localidade.

Regularização fundiária; Ponte do Maduro; Cidade; Recife.

Este artigo trata dos diferentes contextos relacionados com as lutas pela posse da terra na Ponte do Maduro, região que agrega quatro bairros centrais do município do Recife. Das primeiras expulsões pro-

a Doutor em Sociologia pela USP (2008). Pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco. Endereço: Rua Dois Irmãos, n. 92, Apipucos, Recife-PE. E-mail: alexandre.zarias@fundaj.gov.br.

b Bacharela em Ciências Sociais pela UFPE (2015). Agente de Pesquisas e Mapeamento da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Recife-PE. E-mail: deboracintrab@gmail.com.

vocadas pelos projetos de reurbanização da cidade, em fins da década de 1970, à pressão atual do mercado imobiliário, a população local tem experimentado diferentes modelos de resistência em prol de sua permanência no local.

Escrevemos exatamente no momento em que a Região Metropolitana do Recife (RMR) assiste a diferentes processos de transformação da paisagem urbana. Todos são exemplos atuais da forma predatória pela qual projetos de intervenção urbanística afetam direta e indiretamente a vida de milhares de pessoas. A lista de casos não é pequena. Ao sul, no município de Cabo de Santo Agostinho, temos o Complexo Portuário de Suape. Ao norte, no município de Goiana, o Parque Industrial. Mirando oeste, em São Lourenço da Mata, a Cidade da Copa. Na orla da capital pernambucana, o Projeto Novo Recife.

Os impactos desses tipos de empreendimentos são bem conhecidos pelos moradores da Ponte do Maduro, por até quatro gerações, desde que uma área alagada de mangue passou a ser aterrada para dar lugar a inúmeros mocambos nos idos de 1940. De lá, foram expulsas centenas de pessoas para dar passagem à avenida Agamenon Magalhães e à construção da atual sede da Companhia de Obras e Habitação do Estado de Pernambuco (atual CEHAB, que sucedeu a COHAB), do Shopping Tacaruna e do Centro de Convenções, entre outras intervenções no espaço referido.

Essas décadas de ocupação da Ponte do Maduro, cuja população sempre viveu sob constante ameaça de remoção, e cujo local de moradia sofreu intervenções concretas, compõem o cenário a partir do qual iniciamos uma pesquisa a respeito do processo de regularização fundiária da região iniciado pelo governo de Pernambuco, em 2008. De lá para cá, foram acompanhadas todas as fases de execução do projeto que, atualmente, encontra-se na sua etapa final com a entrega dos títulos de posse aos moradores da região².

Desse longo período de trabalho de campo e reflexão a respeito dos impactos da regularização fundiária na Ponte do Maduro, selecionamos alguns elementos que ajudam a caracterizar os cenários nos

quais se desenrolaram os processos de desenvolvimento e crescimento do município do Recife. Sem deixar de caracterizar a área e sua população, delineamos algumas das perspectivas históricas a respeito da posse da terra e os contextos legais e políticos que circunscrevem os conflitos havidos naquela região.

Dos teóricos do mangue aos teóricos do aterro

Uma “mistura incerta de terra e de água”. É assim que Josué de Castro (2013: 30) caracteriza o Recife a partir de suas formações geológicas, para depois analisar como a ocupação humana há séculos moldou a fisionomia da cidade, cujos traços persistem até hoje. Estudo que combina os fatores naturais e culturais que determinam a paisagem urbana, *Um ensaio de geografia urbana*, escrito originalmente com o título de *Fatores de localização da cidade do Recife* (1947), antecipa uma série de estudos sobre a cidade, cuja ocupação do solo jamais foi pacífica. Da expulsão e extermínio dos povos nativos pelos portugueses, que depois foram expulsos pelos holandeses, os quais, por sua vez, cederam o espaço para aqueles que expulsaram, a feição das atuais disputas pelo solo não perdeu sua essência: a exploração dos recursos naturais para geração de capital combinada com a ausência ou violação de direitos da parte socioeconomicamente vulnerável da população.

Mais recentemente, do ponto de vista teórico, essa mistura incerta de água e terra, que cedeu lugar para uma mistura incerta de água, terra e gente, pode ser dividida em dois momentos. O marco dessa divisão é a Constituição Federal de 1988. Antes dela, os estudos a respeito dos conflitos sobre o uso do solo urbano diziam respeito ao que Santos (1983) chamou de uma ‘dialética negativa do Estado no domínio urbano’, ou seja, o Direito, expressão do poder estatal, como uma instância mediadora entre o político e o econômico na gestão do território em detrimento dos interesses do polo mais frágil da sociedade. Especificamente, no caso do Recife, a população que vivia em terras ‘ocupadas’ ou de ‘invasão’, no alto de morros ou em mangues aterrados.

Nesse período, que compreende as décadas de 1970 e 1980, existiam mais de 80 ocupações irregulares na região da Grande Recife, abrangendo cerca de 150 mil pessoas de acordo com a pesquisa *Conflitos de propriedade no Grande Recife*, cujos resultados foram publicados em 1984, em relatório produzido pela Fundação Joaquim Nabuco, sob a coordenação de Joaquim de Arruda Falcão (Fundaj 1984). Além de Falcão e de Boaventura de Sousa Santos, citado acima, participaram do estudo Alexandrina Sobreira de Moura, que publicou *Terra do Mangue*, em 1990, Affonso Pereira, Álvaro Pessoa, Clóvis Cavalcanti, Maria Teresa, Mozart Serra e Tércio Sampaio Ferraz Jr. Cada qual desses pesquisadores privilegia diferentes aspectos das ocupações irregulares, no Recife, tendo como eixo de reflexão a natureza do direito e do Estado naquele momento. A Ponte do Maduro, que é analisada neste artigo, constituiu um dos estudos de caso da referida pesquisa justamente no período em que fora anunciada a regularização fundiária da região no início da década de 1980.

As mobilizações populares e os estudos teóricos e legislativos desse período culminaram com o Capítulo II da Constituição de 1988, que trata da ‘política urbana’. Como veremos a seguir, a noção de ‘função social da propriedade’ passa a ter um novo sentido. Essa nova configuração legal e política abre a porta para a participação de novos atores no jogo de disputas pelo solo urbano. Ao lado dos movimentos sociais locais, Organizações Não Governamentais e outros movimentos civis mais abrangentes passam a cobrar do Estado não mais a criação de leis que têm como objeto seus interesses, mais sim a efetivação dos direitos constitucionais por meio da execução de políticas públicas. Do ponto de vista teórico, no campo das Ciências Sociais, os objetos de análise passam a recair sobre essas novas formas de mobilização popular, dando mais atenção à perspectiva dos moradores sobre o solo que ocupam e suas estratégias de mobilização, do que às relações antes abstratas entre Estado e Direito. Atualmente, nessa perspectiva, são inúmeros os estudos sobre as remoções provocadas pela Copa do

Mundo 2014, o Complexo Portuário de Suape e o Movimento Ocupa Estelita, desenvolvidos principalmente na Universidade Federal de Pernambuco.

O interessante para se notar, em todo esse processo, é que, diferentemente de outras localidades, a Ponte do Maduro atravessou todo esse período de transformação política, social, legal e teórica sem que a questão fundiária local tivesse avançado. Alguns dos traços dessa reconfiguração são retomados neste artigo. Antes, as disputas pelo território se davam entre a população pobre que buscava nos paludes um lugar onde morar, isto é, segundo os holandeses, nas áreas alagadiças da cidade. Hoje, a disputa se dá entre os pobres que aterraram os mangues e o capital, os grandes empreendedores imobiliários que, num processo vertiginoso de verticalização do Recife, buscam explorar o que restou do espaço.

A Ponte do Maduro: histórico de expulsões

Atualmente, a Ponte do Maduro abrange uma área de 63,45 hectares, o equivalente a quase 64 campos de futebol, abrigando mais de oito mil famílias (CEHAB 2011). A região é formada por quatro bairros localizados na Zona Norte do Recife, margeando a avenida Agamenon Magalhães, na divisa com o município de Olinda. São eles: Santo Amaro, Santa Terezinha, Chié e Ilha de Joaneiro. Todos esses bairros constituem Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis)³.

O processo de urbanização do Recife, bem como da maioria das grandes cidades brasileiras, no que tange a questão de acesso ao solo e à moradia, constituiu-se como manifestação do acirramento das desigualdades sociais no espaço geográfico.

A partir dos anos de 1930, quando as estratégias de desenvolvimento nacional passam pelo incentivo à industrialização e pelo consequente aumento dos investimentos e das ofertas de empregos e serviços no meio urbano, em detrimento de uma ordem eminentemente agrária vigente até então, milhões de pessoas emigraram para as cida-

des buscando uma alternativa a grande concentração fundiária característica do campo (Furtado 2006; Prado Júnior 2006).

Diante da carência de qualquer tipo de plano urbanístico e do caráter ainda elitista do Estado, à população de baixa renda coube desenvolver estratégias informais para atender à própria demanda por moradia. Ocuparam, assim, áreas desvalorizadas pelas leis do mercado e pela produção formal do espaço urbano que, no caso do Recife, cidade situada entre o oceano e rios, corresponde,, em sua maioria, às áreas de alagados. Nas palavras de Josué de Castro:

“É que o Recife, a cidade dos rios, das pontes e das antigas residências palacianas – é também a cidade dos mocambos – das choças, dos casebres de barro batido a sopapo com telhados de capim, de palha e de folha de Flandres. Além dos que emigravam da zona do açúcar, por motivos vários, deve-se acrescentar os que desciam expulsos pelas secas do outro Nordeste, o do sertão semiárido, do gado e de algodão, quando acossados pelos cataclismos periódicos, e que ajudaram a construir dentro da área urbana do Recife aquela ‘Mocambópolis’, como a chamou o geógrafo pernambucano Mário Lacerda de Melo [...]” (Josué de Castro 2013:90)⁴.

A formação de assentamentos a partir da iniciativa popular de ocupação ou invasão de lotes urbanos se apresenta como elemento estruturante do histórico da ocupação espacial do Recife. Os bairros que constituem a região denominada Ponte do Maduro, a saber Santo Amaro, Santa Terezinha, Chié e Ilha do Joaneiro, são, assim, redutos das ocupações de terras de mangue.

Se, até meados dos anos de 1940, é possível falar de um caráter relativamente pacífico, que tendia a se traduzir em termos de um ‘consentimento’ às ocupações urbanas, em função de uma ainda incipiente dinâmica voltada para especulação, as décadas seguintes são marcadas pela intensificação nos conflitos de propriedade (Moura 1990).

Segundo relatório da CEHAB (2011), foi entre os anos de 1940 e 1944, que Santo Amaro começou a ser ocupado por famílias provenientes de várias cidades do interior de Pernambuco. Os assenta-

mentos foram construídos de forma gradativa em áreas alagadiças. As casas eram levantadas com taipa ou erguidas com restos de material de construção. Como na região predominava o mangue, havia muitas palafitas, e os aterros, indispensáveis ao acesso às casas, eram construídos por iniciativa conjunta dos próprios moradores⁵. Trajetória de ocupação essa, em geral, partilhada pelo restante das comunidades que formam a Ponte do Maduro.

É neste mesmo período que os mocambos se tornam objetos de intervenção do Estado por meio de iniciativas tais como a Liga Social Contra o Mocambo, que:

[...] reformulada em 1945 como Serviço Social Contra o Mocambo, derrubou 14.597 mocambos entre 1939 e 1945, enquanto 6.173 unidades foram construídas. Estima-se que $\frac{1}{4}$ da população total da cidade do Recife fora deslocada durante as ações do programa. Não é difícil perceber a enorme disparidade entre os despejos e as construções: para cada três mocambos demolidos, construía-se apenas uma casa. Assim, restaram cerca de 42.120 pessoas sem casa depois destas ações de cunho 'social'. De qualquer forma, a Liga representou uma iniciativa inédita de política habitacional e contribuiu decisivamente para a transformação da paisagem da Cidade do Recife⁶.

Essa concepção de administração pública estende-se até as décadas seguintes. Em 1969, começa a ser construída a Avenida Agamenon Magalhães, com o objetivo de dotar a capital pernambucana de sua primeira perimetral, viabilizando o deslocamento de veículos pela cidade mesmo que para tanto tenha sido necessária a remoção de, pelo menos, mais 109 mocambos localizados no Chié (Nascimento 2004).

Em 1977, o poder público iniciou um processo de desapropriação de famílias residentes na Ilha do Joaneiro sob a alegação da necessidade de se construir instalações que servissem ao funcionamento da administração pública, mais precisamente, a Companhia de Habitação (COHAB). Várias famílias foram retiradas expulsas da região e seus mocambos foram destruídos (Figura 1).



Figura 1 - Comunidade 'Cosmo Fogo', na Ilha de Joaneiro, sendo destruída para dar lugar à COHAB, 1975 (Foto: Acervo Casa da Amizade, Recife-PE).

Num contexto nacional de redemocratização, novos atores e estratégias surgem nas relações de conflito de propriedade. O número de associações de moradores cresce na cidade em acordo com a também crescente politização das reivindicações. Nesse período, com o apoio da Igreja, identifica-se uma maior capacidade de organização e expressão dos moradores na cobrança por permanência e infraestrutura nas áreas ocupadas.

Dessa forma, os que puderam continuar residindo na localidade foram cada vez mais encurralados por obras que afirmassem os rumos progressistas e desenvolvimentistas da cidade do Recife. É o caso do Centro de Convenções, inaugurado em 1979, e do Shopping Center Tacaruna, inaugurado em 1997⁷. Nesse último exemplo, identifica-se um elemento chave para a identificação do processo de transformação espacial regido por uma lógica de um urbanismo excludente ao qual as quatro comunidades que formam a Ponte do Maduro vêm resistindo. Entre o bairro de Santa Terezinha e o Shopping Tacaruna, foi construído um muro com cerca de 3 m de altura. Um paredão cinza de tijolos e cimento coroadado com espirais de arame farpado, construído a partir da autorização do Poder Público, numa decisão resguardada pela Lei das Edificações e Instalações na Cidade do Recife, a Lei nº 16.292/97 (Albuquerque 2008).

A delimitação dessa fronteira entre um grande equipamento urbano e as comunidades opera, tanto material quanto simbolicamente, de forma semelhante: estabelece diferenças, impõe divisões e distâncias, regras de exclusão e restringe movimentos. Cria-se um espaço urbano fragmentado, articulado em termos de separações rígidas, no qual a desigualdade, e não heterogeneidade, acessibilidade ou igualdade, é um valor estruturante (Caldeira 2000).

A regularização fundiária: acidentes políticos e articulação popular⁸

As primeiras lutas registradas da Ponte do Maduro são resultado de uma mobilização popular originada em 1976. Nesse ano, o governo estadual de Pernambuco iniciou um processo de cadastro das famílias e registro de casas com o objetivo de desapropriar uma área de 12.691 hectares para a construção da COHAB, como citado acima. Naquela região, habitavam cerca de oito mil pessoas pobres que, desde a década de 1940, ocuparam a área (Fundaj 1984).

Assustados com a iniciativa governamental, cujos interesses desconheciam, e temerosos de serem expulsos de suas casas, prática que

vinha acontecendo em outras partes da cidade, os moradores da região contaram com o apoio da Igreja, a Arquidiocese de Recife e Olinda, para reclamarem seus direitos. A luta, iniciada no bairro conhecido como Ilha de Joaneiro, estendeu-se para os bairros vizinhos de Chié, Santa Teresinha e Santo Amaro, conjunto ao qual foi atribuída a denominação Ponte do Maduro, marco na paisagem que representava a confluência das quatro áreas.

A região da Ponte do Maduro tinha uma situação jurídica indefinida na década de 1970. Desconhecia-se quem era seu proprietário. Foi alvo de disputas entre os governos Estadual e Federal, além de ter tido pelo menos nove reclamações de propriedade de natureza civil até 1980 (Fundaj 1984). Nesse jogo de conflitos, além da Igreja, dos moradores que constituíram advogados, dos representantes das esferas estadual e Federal, entrou o Poder Judiciário. A institucionalização do conflito ganhou grande dimensão, passando a fazer parte do noticiário local e da agenda de pesquisas sobre a questão urbana⁹.

O resultado desse processo foi o anúncio da regularização fundiária da região em benefício dos moradores. Iniciada, em 1980, a regularização resultou no Projeto Ponte do Maduro, entregue ao governo estadual, em 1981. Contudo, o projeto não foi executado naquele período nem nos governos seguintes.

O projeto foi retomado depois de uma série de incidentes políticos, científicos, de ativismo social humanitário nacional e internacional, a partir de 2008. A reunião dessas circunstâncias, considerado o longo percurso histórico de reivindicações, caracteriza a atual natureza do processo. Seu elemento distintivo, isto é, a característica que difere as lutas do passado das lutas do presente, é a participação ativa e qualificada das mulheres em todas as etapas da regularização fundiária que se encontra em andamento.

Do ponto de vista político, há uma interpretação corrente de que a retomada do processo de regularização fundiária significa o pagamento de uma promessa e a continuidade de uma tradição em família. Em 2010, a regularização da Ponte do Maduro foi anunciada pelo

governador em exercício, Eduardo Campos (PSB), neto e herdeiro político de Miguel Arraes, ex-governador de Pernambuco, que havia se comprometido com os moradores da região, em 1963, um ano antes de ser deposto pelo Golpe Militar. As antigas promessas de Arraes ainda ecoavam nas ações do neto Eduardo Campos, a ponto de a regularização ser compreendida como o resultado de uma gafe sua diante o ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, numa das visitas que fez ao Recife, em dezembro de 2008. Naquele mês, Lula lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) no bairro de Santo Amaro. Junto do ex-presidente, em público, Campos mencionou que aquela área era um das regularizadas em sua gestão. Sem questionar o governador de imediato, os moradores, atentos ao equívoco, reuniram-se para cobrar do governador o cumprimento da antiga promessa feita por seu avô.

De outra perspectiva, a regularização fundiária passou a configurar-se como ‘uma questão de gênero’, paralelamente a esses episódios políticos. Financiada pelo Global Land Tool Network (GLTN) e Huairou Commission, a ONG Espaço Feminista do Nordeste para Democracia e Direitos Humanos iniciou o projeto *Gender evaluation criteria for large-scale tools*, em 2008, com comunidades rurais de Pernambuco, no município de Pombos, e urbanas, em Recife, no bairro de Santo Amaro, uma das áreas que compõe a Ponte do Maduro. Para acompanhar o projeto, o Espaço Feminista contactou especialistas de diferentes áreas, de universidades e de órgãos de pesquisa, ganhando suporte mais consistente da Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), o que resultou numa série de trabalhos e atividades de pesquisa relacionados com a temática ‘gênero e desenvolvimento’¹⁰.

O episódio que fez essa trama política se encontrar com o mundo do desenvolvimento, numa perspectiva internacional, personificado pelas ações do Espaço Feminista, teve como palco o 5º Fórum Urbano Mundial, ocorrido no Rio de Janeiro, em 2010. Na ocasião, depois de uma hábil articulação da ONG com seus donatários internacionais e com o governo do estado de Pernambuco, foi anunciada oficialmente

a regularização fundiária da Ponte do Maduro¹¹. O anúncio, interpretado por muitos como um resultado das ações da ONG que, por sua vez, eram desdobramentos dos projetos promovidos pela ONU-Habitat, GLTN e Houairou Commission, ganhou ainda mais a atenção internacional. Tal conquista abriu novas formas de financiamento das ações da ONG junto às mulheres da Ponte do Maduro.

A síntese dessa história, dos seus usos políticos e dos laços familiares que distantes no tempo se cruzam no espaço, está presente na própria fala de Eduardo Campos, durante cerimônia de entrega dos primeiros títulos de posse aos moradores de Chié. Vale a pena reproduzir um trecho longo de seu discurso:

Muita gente tangida pela seca, outros fugindo do corte da palha da cana na zona da mata, veio ao Recife em busca de melhorar sua vida. Não só do interior de Pernambuco, porque Pernambuco sempre foi um centro em todo Nordeste. Muitas pessoas vieram da Paraíba, outras de Alagoas, outras do Piauí, e Pernambuco e o Recife sempre foram muito generosos, acolhendo e abraçando aqueles que chegavam. Esta comunidade conheceu como Prefeito da Cidade do Recife um cearense que, também tangido pela seca, em busca de melhoria de vida, veio aqui estudar, o meu avô Governador Miguel Arraes que, ao chegar aqui, compreendeu, diferente dos políticos da época que tinham por aqui, compreendeu a caminhada de muitas pessoas que tinham chegado ao Recife e que iam morar muitas vezes de aluguel, sem poder pagar, às vezes construíam barraco de tábuas, de lata, e tinham que pagar o famigerado foro a alguém que chegava com a polícia pra dizer que era dono daquele terreno. Quem aqui não conhece essa história? É só subir no Alto José do Pinho, é só ir no Morro da Conceição, é só ir na Terra de Ninguém e encontrar uma pessoa com sessenta, setenta anos de idade, sentar com ela e perguntar que ela se lembra da mãe e do pai arrumando um biscate pra fazer, juntando dinheiro e guardando ali numa gaveta porque tinha o dia de muitas vezes chegar na porta do povo armado araque de polícia querendo humilhar as famílias pobres do Recife. Quando chegava tempo de eleição, aparecia candidato a vereador e dizia 'vote aqui que é quatro meses sem pagar o foro', a conversa era essa, a conversa era essa, e todo mundo sabe e a gente viu, experimentou em Recife quando Recife pôde escolher um prefeito, escolheu Pelópidas e na sequência Arraes, que abraçou a causa dessas comunidades como o Chié, que foi pra dentro, não

resolver tudo porque ninguém tem a força, que só Deus tem de resolver tudo, somos humanos, temos qualidades e temos vicissitudes, temos limites, mas se tiver boa vontade, se tiver interesse, se tiver coração dá pra fazer muita coisa pra melhorar muito a vida das pessoas. Eu vi o Projeto Ponte do Maduro sair do papel, àquela época muitos dos que estavam aqui ainda eram jovens estudantes, eu era um jovem estudante que acompanhava o Doutor Arraes, Pedro Eurico que participou da Comissão de Justiça e Paz ao lado de Dom Helder, segurando muita gente em terra ocupada nessa cidade do Recife, foi convocado pelo Governador Miguel Arraes para ser secretário de habitação, e uma área prioritária foi construir uma ação de urbanização aqui no Chié, aqui na Ilha de Joaneiro, lá em Santo Amaro, lá em Santa Terezinha, pra que? Pra que a especulação imobiliária não tomasse do povo aqui que o povo havia construído com o seu trabalho, com o seu suor, juntando dinheirinho, comprando de 500 em 500 tijolos, dois, três sacos de cimento, juntando areia em tempo de chuva, pedindo a um filho pra ajudar a subir a parede, ver a parede parada as vezes seis meses depois retomando, porque essa é a história da construção da maioria das casas do povo aqui na cidade do Recife. Eu vi Doutor Arraes voltar ao governo em 1995 e fazer com que o Estado assumisse o pagamento das prestações das 1200 casas que foram feitas no Projeto Ponte do Maduro aqui dentro, vi como o Chié me recebeu, eu como candidato ao Governo de Pernambuco em 2006, com muito pouca estrutura, enfrentando duas forças políticas muito fortes, aqui cheguei de forma simples e aqui fui acolhido pela generosidade do povo do Chié, pelos amigos que herdei do meu avô, por jovens que acreditaram nessa caminhada e fico feliz de poder voltar aqui e olhar nos olhos de todos esses amigos por ter cumprido os compromissos que assumi com o povo de Pernambuco, e voltar hoje aqui e desapropriar o terreno que dizem ser de alguém, e eu acho que essa discussão vai para justiça, e a gente segurar o novo Chié como símbolo do nosso compromisso pela luta pela moradia (Trecho do discurso de Eduardo Campos, gravado no bairro de Chié, em 12 de março de 2014).

Um mês depois da entrega dos títulos, no dia 3 de abril de 2014, Eduardo Campos assinou a cessão de um terreno de 55 mil metros quadrados ao grupo Fiat Chrysler para a construção de um centro de estudos e pesquisas. Uma nota a esse respeito. Trata-se da Fábrica Tacaruna, um terreno contíguo ao bairro do Chié, onde há uma nova

ocupação, mas cujos moradores não receberam, nem têm previsão de receber, caso permaneçam no local sem serem expulsos, os títulos de posse.

A função social da terra em perspectiva

O caso da Ponte do Maduro é emblemático em vários aspectos. O principal deles é poder servir de exemplo da transformação das relações entre os projetos de intervenção do espaço e seus habitantes que, do ponto de vista legal, habitam suas casas de modo irregular. A esse respeito, vale à pena situar historicamente os contextos legais que tiveram em primeiro plano os conflitos de posse na área.

Uma série de entrevistas realizadas entre os anos de 1979 e 1987, com os diversos envolvidos em conflitos de propriedade no Grande Recife, mostra que, durante o conflito, a argumentação dos moradores era o ‘desejo de permanecerem na Ilha [de Joaneiro] como seus moradores e proprietários dado a condição de fundadores, construtores e atuais residentes’¹². A despeito de reivindicarem para si a posição de proprietários – e não ‘posseiros’ –, a alegação dos moradores evidencia um grau de reconhecimento do dispositivo da posse, enquanto legitimador da ocupação da área e que poderia justificar, por exemplo, uma ação de usucapião, uma vez que o conceito de posse:

“[...] literalmente exprime o vocábulo a detenção física, ou material, a ocupação de uma coisa. Revela, assim, por sua origem, o poder material sobre a coisa. A circunstância de tê-la em mãos ou em poder [...] pelo qual, em face do Direito, se analisa a relação física que se estabelece entre a pessoa e a coisa, para evidência da posse jurídica, se justa” (Silva 2005:1061).

Quanto à percepção desses moradores em relação à reclamação das terras por parte dos que as detêm nominalmente, argumentavam: ‘Não vou dizer que tá certo invadir, mas a terra estava deserta, assim, abandonada [...]. Se isso é uma necessidade [...] acho que a gente fez um direito’¹³. Quando nessas e noutras afirmações os moradores ale-

gam a vinculação entre o uso do solo e o direito à propriedade, há uma familiarização com a conceituação segundo a qual propriedade é:

“[...] o próprio direito exclusivo ou o poder absoluto e exclusivo que, em caráter permanente, se tem sobre a coisa que nos pertence. Assim, revela-se a instituição fundamental da vida econômica, nos regimes, em que se impõe a garantia legal desse poder em benefício do proprietário, através da propriedade privada. O sentido de poder exclusivo e absoluto, que se exerce sobre determinada coisa, em caráter permanente, não se mostra arbitrário e infinito: vai até onde o impeça a natural limitação, imposta pela concorrência de outro direito igual ou superior a ele. Desse modo, o direito à propriedade, que se assegura em toda a sua plenitude, para que possa seu titular dispor da coisa livremente, fruindo-a a seu bel-prazer ou a alienando quando lhe aprouver, sofre as restrições advindas do respeito a direitos alheios ou fundadas no próprio interesse coletivo, em face dos princípios jurídicos que transformam a propriedade numa função social, com destino ligado ao bem estar do próprio povo” (Silva 2005:1115).

No Brasil, muito antes da Constituição de 1988, já se reconhecia de alguma forma essas “restrições advindas do respeito a direitos alheios ou fundadas no próprio interesse coletivo” (Silva 2005:***). A Constituição de 1891, apesar de não tratar especificamente da questão urbana, uma vez que a situação urbana da época era incipiente, já versava sobre a possibilidade de desapropriação em caso de necessidade pública. Ainda, nos anos 1930, dada a atuação do Estado no desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, na formação do espaço urbano do país, é integrada à Constituição, datada de 1934, no que tange a ordem política e econômica, a declaração um pouco mais restritiva de que: ‘É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo’. Já a Constituição de 1946 avança um pouco mais ao aliar a proibição do abuso do direito de propriedade, presente na constituição predecessora, o fato de que: ‘o uso da propriedade é condicionado ao bem-estar social’. A Constituição de 1967, por sua vez, inclui explicitamente a Função Social da Propriedade como um dos princípios fundamentais no quesito relati-

vo à ordem política e econômica, tendo por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social (Barbosa 2006). Fato é que nenhuma dessas definições foi capaz de frear a desorganização e precarização do espaço urbano.

O problema em torno da questão da disposição da Função Social da Propriedade, para o exercício do direito à moradia, tem, então, menos a ver com seu status jurídico do que com a incompatibilidade entre os interesses que cercam a prática de apropriação e gestão do solo urbano. Nesse sentido, os aspectos que marcam a importância da Constituição de 1988 para o desenvolvimento, de modo mais geral, das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, estão contidos em suas proposições acerca da participação popular na gestão do espaço urbano e do reconhecimento expresso do direito social à moradia¹⁴. Considerando ainda que, segundo documento elaborado para as audiências públicas da subcomissão da questão urbana e transporte da Assembleia Constituinte de forma conjunta pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, pela Federação Nacional dos Arquitetos e pela Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo:

“O direito à habitação se enquadra na questão urbana de uma maneira muito intrínseca, na medida em que a questão da habitação não é o objeto isolado daquela habitação, daquela casa, daquele apartamento, e se envolve diretamente a questão urbana na questão dos transportes, da infraestrutura urbana, do saneamento. Então não consideramos a habitação como fato isolado, mas sim algo diretamente ligado à questão urbana e com instrumentos adequados para a questão do solo urbano – relação agora a nível da legislação das desapropriações, da questão dos impostos e do direito dos municípios. Julgamos que os municípios devem ter uma participação maior na política do desenvolvimento urbano” (Araújo *et al* 2009:381).

A regulamentação dessa política urbana se deu em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, trazendo para o nível municipal a responsabilidade pela gestão urbana, em vista de uma maior participação popular através de debates, consultas e audiências públicas; prevendo instrumentos como o Plano Diretor, para o planejamento

urbano municipal, definição e cumprimento da Função Social da Propriedade, e as ZEIS, instrumento que possibilita o estabelecimento de padrões diferentes para o uso e ocupação do solo de modo a facilitar as políticas de regularização fundiária em áreas de baixa renda.

Considerações

Nesses anos de reivindicação pela posse segura da terra e condições dignas de moradia, não só na Ponte do Maduro, mas em todo Pernambuco e Brasil, sem contar as inúmeras expulsões que aconteceram, ainda assistimos e sabemos que irão acontecer, a cidade do Recife se transformou. Sua população, que tinha pouco mais de 1 milhão de habitantes, na década de 1980, hoje chega a mais de 1,5 milhão.

Nesse período de intensa urbanização, a cidade foi cenário de diferentes formas de participação e mobilização popular, em um constante jogo com as forças políticas vigentes, que levaram ao primeiro projeto de regularização fundiária da Ponte do Maduro, em 1981. Esse projeto não foi executado. Foram necessários mais 30 anos de espera para que a regularização fundiária da área fosse retomada, em 2011. Atualmente, o projeto se encontra na fase final de execução, com a entrega dos títulos de posse aos moradores da região.

Do ponto de vista antropológico, a experiência social, espacial e historicamente delimitada pela Ponte do Maduro permite uma série de recortes analíticos. É possível tratar da configuração política e jurídica dos modos de resolução dos conflitos fundiários urbanos em períodos distintos da história. Levando esse aspecto em consideração, as formas de mobilização popular e sua relação com o Estado também são objetos de pesquisa interessantes, cuja investigação nos permitiriam compreender como se configurou a paisagem urbana do Recife. Não se pode ignorar o papel exercido pela Igreja, principalmente, das denominações católica e protestante, no sentido de apoiar a luta pela terra, consolidando a área como espaço de moradia de uma população socialmente marginalizada. A cidade e a pobreza, tomados como te-

mas amplos de investigação, encontrariam um rico campo de pesquisa na Ponte do Maduro. Aqui, neste artigo, nosso propósito foi fazer um recorte dessa história, mostrando um pouco do jogo que existe entre a vida política institucional, os usos da lei e as experiências positivas e negativas dos moradores de uma área em constante ameaça.

Notas

¹ Esta é uma versão revista e ampliada do *paper* de mesmo título apresentado na 29ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 03 e 06 de agosto de 2014, Natal-RN. Os resultados aqui apresentados são da pesquisa *Regularização fundiária urbana na perspectiva de gênero: o caso da Ponte do Maduro no Recife*, desenvolvida na Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco (Facepe).

² Diferentes aspectos teóricos, empíricos e metodológicos relacionados com esse processo já foram abordados em outros textos. Ver: Zarias (2011), Zarias, Luna e Queiroz (2012), Zarias, Tavares e Luna (2013a), Zarias, Tavares e Luna (2013b), e Zarias, Tavares e Luna (2013c).

³ São áreas destinadas para ou já ocupadas por população de baixa renda, sobre as quais vigoram regras especiais de uso e ocupação do solo. Ver art. 4º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 [Estatuto da Cidade].

⁴ Ou ainda, a mesma história, mas na sua versão literária de *Homens e Caranguejos*: “Naquele tempo, não havia ainda um poder público organizado para defender este tipo de latifúndio e por isso cedo foi ele invadido por outros colonos, vindos de terras distantes em busca de um pedaço de chão desocupado onde deitar raízes. [...] Eram emigrantes expulsos do outro latifúndio – o do açúcar –, este bem mais protegido pela lei, onde não podia haver invasões de terras. [...] E, assim, o latifúndio do açúcar secretava sempre seus excessos de gente que o latifúndio da lama absorvia como um mata-borrão. E a cidade do Recife inchava, embebida daquela tinta grossa da miséria formando sua crosta de mocambos. /A metrópole pernambucana ia virando uma mocambópolis” (Castro 2005:106).

⁵ Josué de Castro ligando a precariedade das habitações recifenses à ocupação holandesa do século XVII, nos lembra que a técnica do aterro é uma prática cabocla antiga e sugere que aqui, no Recife, tenha, de algum modo, influência flamenga: “É que, para construção do mocambo, naquelas zonas sujeitas a inundações, o caboclo quase sempre procurava levantar um pouco o nível do solo, construindo *calombos*, ou montes artificiais, onde plantar rústica habitação. Talvez nesse procedimento ou técnica haja alguma influência holandesa, desde que esse foi também o primeiro processo usado na Holanda para construir sobre terras baixas...” (Castro 2013:91).

⁶ *A liga social contra o mocambo*, Banco Documental Urbanismo Brasil. Disponível em: (www.urbanismobr.org/bd/documentos.php?id=156; acesso em: 11/12/2013).

⁷ Para um estudo detalhado da construção do *Shopping Center Tacaruna* e seus impactos, ver Gomes 2007: 208-259.

⁸ O texto que compõe este item do artigo é uma versão ampliada de outro trecho do *paper* “Empoderando mulheres pela posse de terras urbanas: os vários lados da regularização fundiária no Recife”, apresentado durante o Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 - Desafios Atuais dos Feminismos, ocorrido em Florianópolis, 2013 (Zarias, Tavares & Luna 2013a).

⁹ Esse período abrange as principais fontes utilizadas para sintetizar a história da Ponte do Maduro. Além das notícias veiculadas no jornal Diário de Pernambuco e Jornal do Commercio, a base desta narrativa é a pesquisa *Conflitos de propriedade no Grande Recife* (Fundaj 1984).

¹⁰ Detalhes do projeto em (www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3270). Informações e análises sobre o contexto e alcance do projeto podem ser encontradas em Zarias *et al.* (2011, 2012 e 2013a). A ação consistiu na elaboração de um questionário gênero-sensível a ser aplicado em experiências de criação de políticas fundiárias rurais e urbanas no Brasil, Gana e Nepal. O objetivo foi examinar se um instrumento legal de acesso à terra é igualmente sensível às necessidades de mulheres e homens.

¹¹ 5º Fórum Urbano Mundial (Rio de Janeiro, 2010), mesa redonda “Piloting of a GLTN Land Tool: a practical way to ensure gender equality”. Além dos representantes das instituições envolvidas no processo, participaram da atividade representantes do governo brasileiro, norueguês e sueco, esses dois últimos como agentes financiadores da ação, e especialistas de diversas instituições nacionais e internacionais de pesquisa.

¹² Abaixo-assinado dos moradores ao Presidente da República General Ernesto Geisel. Extraído de: Falcão 1984.

¹³ Fala de um morador envolvido em conflitos de propriedade no Grande Recife extraída de: Moura 1990: 143.

¹⁴ Este só veio a ser inserido em nossa Constituição pela Emenda Constitucional 26/2000, que incluiu o direito a moradia entre os direitos sociais previstos no art. 6ª da Constituição. Colocado como direito social e não como direito individual, sua principal consequência é impor a atuação do Estado para sua garantia.

Referências

ARAÚJO, J. C. de, AZEVEDO, D. B. de & BACKES, A. L. (eds.). 2009. *Audiências Públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

- BARBOSA, Adilson José Paulo. 2006. *A aplicação do princípio da função social da propriedade às políticas públicas de regularização fundiária nas cidades brasileiras: a partir da Constituição Federal de 1988: o caso da Estrutural – Brasília/DF*. Dissertação. Brasília: Universidade de Brasília.
- BRASIL. 2001. Lei Nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto das Cidades*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. (www.planalto.gov.br; acesso em 17/02/2015).
- BRASIL. 2010. *Regularização fundiária urbana: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009* – Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Brasília.
- CASTRO, Josué de. 2005. *Homens e Caranguejos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- _____. 2013. *Um ensaio de geografia urbana: A cidade do Recife*. Recife: Editora Massangana.
- CAVALCANTI, H., BRITTO LYRA, M. R. & AVELINO, E. (eds.). 2008. *Mosaico urbano do Recife: exclusão/inclusão socioambiental*. Recife: Editora Massangana.
- CEHAB. Companhia de Obras e Habitação do Estado de Pernambuco. 2011. *Elaboração do Plano Urbanístico para a ZEIS Santo Amaro*. Recife.
- CHAVES, P., JUCÁ FILHO, A., PRITCHETT, R. & Zarias, A. 2013. *Como Implementar a Política de Regularização Fundiária com Equidade de Gênero no Brasil: Lições de Ponte do Maduro, Recife*. (mimeo).
- FALCÃO, Joaquim de Arruda. 1984. *Conflitos de direito de propriedade: invasões urbanas*. Rio de Janeiro: Forense.
- FERREIRA, Regina Fátima C. F. 2013. *Plataforma feminista da reforma urbana: do que estamos falando?* (www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/1_fnru_plataforma_feminista_regina.pdf; acesso em: 13/12/2013)
- FUNDAJ. Fundação Joaquim Nabuco. 1984 *Conflitos de propriedade no Grande Recife*. Recife: UFPE/FUNDAJ/PIMES.
- FURTADO, Celso. 2006. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. das Letras.
- GOMES, Edvânia Tórres Aguiar. 2007. *Recortes de paisagens na cidade do Recife: uma abordagem geográfica*. Recife: Editora Massangana.
- LIMA, Rosa Maria Cortês de. 2012. *A cidade autoconstruída*. Recife: Editora Universitária.
- LUNA, Suzy. 2013. *A casa e a posse da terra na perspectiva de gênero: a experiência das mulheres na regularização fundiária da Ponte do Maduro*. 2013. Monografia. Recife: Universidade Federal de Pernambuco.
- MOURA, Alexandrina Sobreira de. 1990. *Terra do mangue: invasões urbanas no Recife*. Recife: Editora Massangana.
- NASCIMENTO, L. M. D. 2004. *Inventário dos feitos modernizantes na cidade do Recife (1969-1975). Sobre as mediações históricas e literárias entre a história recente do Recife e o romance A rainha dos cárceres da Grécia, de Osman Lins*. Tese. Recife: Universidade Federal de Pernambuco.

- PRADO JUNIOR, Caio. 2006. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. 1983. "Os conflitos urbanos no Recife: o caso do Skylab". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 11:9-60.
- SANTOS, Milton. 2002. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Edusp.
- SILVA, D. P. 2005. *Vocabulário jurídico*. Rio de Janeiro: Editora Forense.
- SOUZA, Maria Angela de Almeida. 1991. Assentamentos Populares do Recife. Transformações Recentes da Situação Fundiária. Trabalho apresentado no IV Encontro Nacional da Anpur, Salvador - BA.
- ZARIAS, A. 2011. Que gênero é esse? Militância feminista e ações desenvolvimentistas para a posse segura da terra. Trabalho apresentado no 35º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - Anpocs. Caxambu - MG.
- ZARIAS, A., LUNA, S. & QUEIROZ, F. R. 2012. Mulheres e o direito à moradia: a função social da propriedade na perspectiva de gênero. Trabalho apresentado no 17º Encontro Nacional da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisa sobre a Mulher e Relações de Gênero - Redor. João Pessoa - PB.
- ZARIAS, A., TAVARES, C. & LUNA, S. 2013a. Empoderando mulheres pela posse de terras urbanas: os vários lados da regularização fundiária no Recife. Trabalho apresentado no Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 - "Desafios Atuais Dos Feminismos". Florianópolis - SC.
- . 2013b. Porque gênero faz toda diferença: impactos de um processo de regularização fundiária na vida de mulheres no Recife. Trabalho apresentado no XVI Congresso Brasileiro de Sociologia. Salvador - BA.
- . 2013c. O lugar das mulheres no planejamento da regularização fundiária urbana: notas acerca da experiência em Recife. Trabalho apresentado no XXIX Congresso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Santiago - Chile.

Abstract: This article discusses different contexts related to the struggles for land in Ponte do Maduro. This region congregates four central neighborhoods in Recife, Pernambuco State capital, Brazil. Since early evictions caused by development projects in the city, in the late 1970s, and the current pressure of the housing market, this region has experienced different models of popular resistance. From an excerpt of its history, we analyze the existing disputes between institutional politics, law uses and the resident's experiences of an area in constant threat of eviction.

Keywords: Land titling; Ponte do Maduro; Recife; Brazil.

Recebido em agosto de 2014
Aprovado em novembro de 2014