



ENTRE O AGIR DOS SEGMENTOS POPULARES E A AÇÃO DO ESTADO

Rosa Maria Cortês de Lima¹
Emanuela Pereira da Silva²
Kássia Cristina Uchôa Soares Barbosa³

Resumo: Este *paper* discute sobre o agir dos segmentos populares e a ação do Estado no âmbito das lutas sociais centrada na problemática habitacional no Recife. O período de análise abrange os anos entre 1976 a 1986 e situa-se no contexto de retomada do processo democrático brasileiro, do acirramento das contradições urbano e da emergência e do vigor das lutas sociais. Trata das lutas populares realizadas no sentido de alterar o quadro dominante e assegurar o direito à cidade. Assenta-se a discussão em informações colhidas em jornais, pesquisa bibliográfica e dados de fontes oficiais.

Palavras-chave: Lutas sociais, mídia escrita, questão da habitação, Recife.

Abstract: This paper discusses the actions of the working class segments and the work of the State within the social struggles centered on the question of housing in Recife. The period under analysis covers the years between 1976 and 1986 and is situated within the context of the revival of the Brazilian democratic process, the worsening of urban conflicts and the rise and force of social contentions. It deals with the working class struggles carried out with the aim of changing the dominant status quo and to secure the right to citizenship. The discussion is based on data assembled from newspapers, research bibliography and official information sources.

Key words: Social struggles, news media, the question of housing, Recife.

¹ Professora. Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: cortez.rosa@gmail.com

² Graduanda. Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: manuka_ps@hotmail.com

³ Graduanda. Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: kassiauchoa@hotmail.com



INTRODUÇÃO

O processo de ocupação de terras urbanas, prática freqüente no século XX, configura a efervescência das lutas sociais no Recife. De La Mora (1987, p. 285), traduz a força da questão habitacional e das lutas vivida cotidianamente pelos segmentos populares. Expressam, essas lutas, nas décadas de setenta e oitenta do século passado, a busca pelo acesso à terra para habitação, por meio das invasões urbana, a regularização da posse de terra e a infra-estrutura e espelham o envolvimento de uma multiplicidade de atores, como anuncia o autor:

Quando o sol finalmente aparece por trás do Morro, já a invasão está avançada. O ato de desespero destas vítimas do desemprego, subemprego e arrocho salarial, que já não podiam mais suportar o aluguel do quarto, ou morar em casas de parentes, vai mobilizar os donos de terreno, diversas Associações de Moradores, a Federação de Casa Amarela, alguns vereadores tradicionalmente comprometidos nestes conflitos, a Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese, a URB, a Polícia e finalmente a Justiça.

Intenta-se aqui analisar o caminho traçado entre o agir dos segmentos populares e a ação do Estado em respostas às demandas provenientes das lutas sociais. Essas lutas são denunciadoras das contradições urbanas e desvelam as precárias condições de moradias de parcela expressiva da população. Assenta-se o exame do assunto em estudos teóricos de fontes diversas, informações obtidas em jornais de maior circulação na cidade do Recife – Jornal do Commercio e Diário de Pernambuco –, acrescido de levantamentos de dados de pesquisas oficiais.

Colhem-se e examinam-se 92 matérias publicadas em jornais buscando apreender a expressão das lutas sociais por habitação, por terra, posse de terra e infra-estrutura e a resposta do poder público frente à pressão popular. Do universo de matérias levantadas 59 foram publicadas pelo Dario de Pernambuco e, 33 publicadas pelo Jornal do Commercio, entre janeiro de 1976 e dezembro de 1986.

1. A PROBLEMÁTICA HABITACIONAL

A questão da habitação evidencia-se nas restrições de acesso ao solo urbano por parcela significativa da população instalada no território recifense. Ganha visibilidade pelas precárias das condições de moradias, de infra-estrutura e pelas desigualdades de acesso à habitação por classes sociais distintas.



Analisando a questão da habitação no século XIX na Alemanha, em especial a crise da habitação propalada pela imprensa da época, Engels (1979, p. 10) assim se pronuncia:

A crise da habitação não reside no fato universal de a classe operária estar mal alojada e viver em moradias superlotadas e insalubres. Essa crise do alojamento não é particularmente do momento, não é tampouco um daqueles males que sejam próprios do proletariado moderno e o distinguiria de todas as classes oprimidas que a precederam; antes pelo contrário, todas as classes oprimidas de todos os tempos foram tanto igualmente atingidas.

Seguindo a mesma perspectiva analítica Ammann (1991) situa a questão da habitação como inerente ao modo de constituição e expansão do sistema capitalista que ao transformar a força de trabalho em mercadoria e ao repassar-lhe a responsabilidade de sua reprodução, esse sistema vai tecendo a teia que liga a produção ao consumo.

Examinando o curso da história do Recife constata-se que os espaços de manguezais tornaram-se o lugar primordial para abrigar a população pobre que adentrava a cidade, desde as últimas décadas do século XIX (LIRA, 1994). Com o avanço do processo de urbanização, a partir dos anos trinta do século XX, os morros da Zona Norte foram, progressivamente, incorporados como o lugar e o abrigo para esse segmento da população.

A cidade cresce com o deslocamento campo-cidade, visto que, em 1940 residiam no Recife 343.740 mil pessoas (IBGE), sendo que 164.837mil constituíam o contingente de habitantes em mocambos (COMISSÃO CENSITÁRIA DOS MOCAMBOS, 1939), correspondendo a 48.1% da população; em 1960, a situação aprofunda-se, frente às duas décadas anteriores, registrando uma população recenseada de 788.336 mil (IBGE), 450.000 dos quais viviam em assentamentos populares, respondendo, assim, por 57.1% do universo. Estimativa da população do Recife para 1978 estabelecia o total de 1.174.000 mil habitantes, dos quais 518.600, ou seja, 44.2% tinham suas moradias em assentamentos populares (PERNAMBUCO, 1990).

Esse crescimento torna mais aguda a questão da habitação. O urbano constituía-se sem reunir as condições para absorver o contingente populacional que para ele se deslocava juntando uma leva da população espoliada. Ou seja, a busca de melhores condições de vida, de trabalho, de acesso à terra e à habitação dava-se de forma precarizada e limitada gerando-se, assim, a instalação de áreas de mocambos, de favelas e de assentamentos precários.

Situada nesse contexto, essa parcela da população ocupa/invade espaço desprovidos de infra-estruturais, seja de propriedade pública ou, seja de particulares, caracterizadas como áreas impróprias para o uso residencial.



1. O EXERCÍCIO DA PRESSÃO DOS SEGMENTOS POPULARES

Assinala o período correspondente à segunda metade dos anos de 1970 e a primeira metade de 1980, o ressurgimento da organização da sociedade civil no país, conforme aponta SADER (1988), novos sujeitos sociais entram em cena estabelecendo-se novas relações entre a sociedade e o Estado.

Ganhando vigor paulatinamente os movimentos sociais urbanos passam a envolver processos diversos de organização, abarcam organizações de trabalhadores, associações profissionais e sindicais, emergem nos movimentos sociais situados na esfera da reprodução fortalecendo-se nos movimentos de bairros que brotam da necessidade de lutar para assegurar o acesso a terra, a habitação, a equipamentos de uso coletivo e aos serviços de infra-estrutura, como: água, luz. Assumem a feição de movimentos reivindicatórios tendo o Estado como interlocutor privilegiado.

No Recife, os segmentos populares, organizam-se, retomando modalidades e práticas antecedentes. Reavivam-se entidades que haviam sido paralisadas pelo processo político ditatorial, instituído em 1964. Criam novas entidades associativas – as associações de bairros, associações de moradores, conselhos de moradores, clubes de mães, grupos de jovens – que se articulam, organizam-se e criam federações, assembleias de bairros, confederações aproximando a população para o encaminhamento das lutas. Os interesses individuais e do bairro, no tecido urbano recifense, ampliam-se para a escala e dimensão da cidade e agregarem-se a lutas nacionais traduzindo interesses coletivos.

Gohn (2008) chama a atenção para a característica dos movimentos sociais no período em discussão assinalando que as lutas empreendidas pelos movimentos populares, movimentos de bairros emergem assentadas em processos reivindicatórios por acesso a terra e condições de habitação. Ribeiro (2001, p. 46) aponta para o fato de que o solo urbano:

[...] traduz a existência de uma luta social por usos diferenciados, que ganha contornos mais claros quando se considera que, possa ser também esse solo terra de habitação, os mecanismos econômicos e jurídicos que geram remoção, localização diferencial e controle implicam a segregação social e espacial de amplos segmentos da população [...].

As formas encontradas pelos movimentos sociais populares para expressarem suas demandas e exercerem a pressão sobre o Estado desencadeiam-se utilizando práticas diversas. Estão presentes no agir da população ao realizarem intensas ocupações de terras urbanas. Despontam nos abaixo-assinados, articulados por lideranças locais em conjunto



com a população dos bairros dirigidos ao poder público. Manifestam-se por meio de passeatas. Traduzem-se nas assembléias populares.

O cenário local indicava, de acordo com informações colhidas nos jornais pesquisados, a presença de entidades de apoio e assessoria ao movimento de luta popular, a exemplo da Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Olinda e Recife, que prestava assistência jurídica aos ocupantes das terras urbanas (invasões), no território do Recife e da Região Metropolitana do Recife. Dessa forma, atinha-se a assegurar às famílias a proteção ao direito de um lugar para habitar e a garantia do direito à cidade, como se observa abaixo:

Com o apoio da Igreja e especialmente da Comissão de Justiça e Paz, que defendia a tese de que o direito de moradia se sobreponha ao direito de propriedade, os favelados enfrentaram metralhadoras e tribunais, denunciando pela Imprensa as pressões que estavam sofrendo. Eles reivindicavam a implantação de uma nova política habitacional, tendo em vista que cerca de 850 mil pessoas residiam em favelas. Criticavam o fato de que os problemas habitacionais das camadas mais carentes eram tratados como casos de polícia e quando o Governo se dispunha a oferecer alguma solução, esta sempre apontava no sentido da remoção para áreas distantes do centro da cidade, onde as condições de sobrevivência eram praticamente impossíveis (Diário de Pernambuco, 30.03.1986, p. A-19).

Matéria do Diário de Pernambuco, 14 de março de 1984: “Desemprego cria mais uma favela”, aponta para a relação entre ausência de trabalho e acesso à terra de habitação, os conflitos entre invasores e proprietários da terra e ressalta o momento em que os invasores ao chegarem ao local da ocupação recebem do proprietário da terra proposta de indenização no valor de CR\$5.000,00 (cinco mil cruzeiros) por família. O objetivo era ter a terra desocupada. À proporção que havia rejeição da proposta o valor elevava-se até atingir CR\$20.000,00 (vinte mil cruzeiros), sendo mais uma desprezada. Assim, tornam-se visíveis as modalidades de resistência da população.

Destaca-se na mesma matéria a análise do Representando dessa Comissão, o advogado Pedro Eurico de Barros, sobre a problemática habitacional no Recife e os fatores a ela agregados, sobressaindo uma perspectiva de futuro, e, assim, se expressa:

O processo de invasões tenderá a crescer no Recife nos próximos meses, em função de três fatores: a onda de desemprego vem aumentando assustadoramente, levando a uma instabilidade social e conseqüentemente à impossibilidade dos desempregados pagarem aluguéis de quartos, governo para resolver a questão habitacional da cidade, a especulação imobiliária também vem crescendo especialmente na Zona Sul, na Imbiribeira e em Boa Viagem, sendo responsável pela expulsão dos pobres dos barracos que ocupam há vários anos.

A intensidade da problemática habitacional emerge na Pesquisa realizada pela (FIDEM, 1978), ao assinalar que no Recife, durante as décadas de 1970 e 1980, elevou-se o número de favelas e ampliaram-se aquelas existentes. Esse quadro é indicativo das



demandas insatisfeitas por terra de habitação e habitação, da precariedade das condições socioeconômicas e das desigualdades entre classes no acesso à cidade.

O agir da população, a resposta encontrada para essa problemática dar-se por meios de invasão de terras urbanas, de processos organizativos - associações de moradores, conselhos de moradores, clubes de mães -, estruturados e voltados para reivindicar, lutar por acesso à habitação, pela permanência na terra ocupada, por serviços de infra-estrutura, enfrentando formas de exclusão e visão preconceituosa.

Planeta dos Macacos, um assentamento popular que se instala no dia quatro de setembro de 1976, constitui um caso exemplar de luta e resistência. Com aproximadamente duas mil pessoas, organiza-se, cria entidades representativas, realiza assembléias gerais, reivindica serviços de uso coletivo – creches e ambulatórios comunitários –, conforme pontua o jornal Diário de Pernambuco, 03 de Dezembro de 1977. Esse assentamento popular, inicialmente, abrigava duzentas famílias que invadiram um terreno custodiado pela Companhia Habitacional de Pernambuco-COHAB. Conforme marca a reportagem, em um ano e dois meses, a população fez em torno de abaixo-assinados. Criou equipamentos coletivos - escola, centro comunitário, liga de futebol. Instalou ligações clandestinas de luz. Perfurou poços para abastecimento de água. Ampliou-se o número de ocupantes em cerca de cem vezes.

A luta dos ocupantes desse assentamento prossegue na busca de garantia de permanência na terra ocupada, a semelhança de outros tantos do Recife. Assim sendo, no início de 1985, os representantes locais reuniram-se, e tendo por base a Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano do Recife, de 1983, que definia 27 Zonas⁴ Especiais de Interesse Social-ZEIS, buscaram em articulação com outros assentamentos reforçar a luta pela regulamentação das ZEIS, por meio de lei específica.

Segundo Soler (2005), um projeto de lei para regulamentar as ZEIS teve sua primeira redação, em 1986. A impossibilidade de naquele período os cidadãos apresentarem ao Poder Legislativo o projeto resultou, por parte da população, em articulação como Poder Executivo, por intermédio dos secretários de Planejamento e Urbanismo e de Assistência Social da Prefeitura do Recife, solicitar audiência com o então prefeito, Jarbas Vasconcelos (1985-1987), pressionando essa instância do poder para enviar à Câmara de Vereadores, o referido projeto.

⁴As Zonas Especiais de Interesse Social foram criadas no intuito de promover a regularização jurídica e da incorporação das áreas pobres a estrutura urbana da cidade.



Para a elaboração do projeto a organização popular contou com o apoio e assessoria jurídica da Comissão de Justiça e Paz, entidades de assessoria do movimento popular. O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social-PREZEIS foi sancionado em 1987, representando uma conquista expressiva dos segmentos populares, a conformação de uma política inovadora que garantia a permanência nas áreas de ocupação consolidada e assegurando o direito à cidade.

2. O Estado e a resposta à demanda da população

O Recife assinala, no período em estudo, o desencadeamento de ações do Poder Públicas tanto pela instância estadual, como pela instância municipal, com recursos de fontes diversas, como: recursos próprios, recursos financiado pela esfera federal (BNH), e oriundos de agencias multilaterais. As respostas empreendidas associam, por um lado, aspectos relacionados à demanda e forte pressão da população pobre por terra de habitação, habitação, serviços de infra-estrutura e de equipamentos de uso coletivo, e, por outro lado, dizem respeito aos interesses do poder público na perspectiva de assegurar legitimidade.

Constata-se que nos anos setenta, particularmente, na primeira metade, predominam as ações de infra-estrutura implementada de modo pontual em diferentes assentamentos populares. A partir de meado dessa mesma década algumas alterações são observadas na relação estado população. Incluem-se nesse quadro as negociações para aquisição das terras de Casa Amarela, em 1979, vinculadas ao Movimento Terras de Ninguém. A população ali residente pagava *aluguel do chão* aos proprietários, desde a ocupação consentida iniciada nos anos trinta. Os conflitos entre proprietários e população tornavam-se iminentes.

A pressão exercida pela população organizada força o Poder Público, na instância estadual, a adquirir essa fatia do território da cidade e iniciar o processo de regularização da posse. Em face dos trâmites jurídico-burocráticos o título de posse da terra para o morador dessas terras, só ocorrerá no final dos anos oitenta. A prática de negociação com os proprietários privados e regularização da posse da terra passa a ser incorporada a ação do poder público a partir de então, incluindo-se também as terras públicas de ocupação consolidada.

Sobressai, ainda, em 1979, conforme registros no Diário de Pernambuco de 16 de outubro de 1979, o Programa de Erradicação de Favelas. A matéria intitulada “Erradicar



Mocambos é Meta”, afirma: “[...] sendo um projeto de erradicação de favelas e mocambos no chão encharcado dos mangues, removendo as famílias para outra área, onde na construção das casas seriam aproveitados os próprios moradores e órgãos atuantes no programa BNH, DNOS”. Destinava-se esse Programa às famílias de áreas ribeirinhas do rio Beberibe, em razão da necessidade de corrigir a calha do rio. Abrangia 362 hectares, ocupados por habitações precárias.

A urbanização de favela passa a ser uma tônica em contraposição a política dos anos sessenta e primeira metade dos anos setenta. Retirar a população de áreas consolidadas não respondia ao ambiente de reorganização democrática.

Arelada a Política Nacional de Habitação capitaneada pelo Banco Nacional de Habitação-BNH (1964-1986), foi implantado, no Recife, o PROMORAR - Programa de Erradicação de Sub-Habitação, criado em 1979. Esse Programa visava fixar as famílias no espaço, recusava a remoção, envolvia a construção de novas moradias e pleiteava a participação da população nas ações de execução do programa (LIMA, 2005).

Diferentes projetos são criados no sentido de responder, mesmo que parcialmente, as demandas da população, como: o Projeto de Lotes Semi-Urbanizados implantado entre os anos 1983-1985, financiado pelo BNH, disponibilizava o lote, ficando a construção da habitação sob a responsabilidade do morador, por meio de mutirão pelo morador (Diário de Pernambuco, 16 de fevereiro de 1984 - “Mutuário constrói sua casa”).

O Diário de Pernambuco, 06 de outubro de 1986, destaca o Projeto Nosso Chão, do Governo do Estado, executado pela COHAB-PE. Voltava-se para a aquisição de terrenos e venda de lotes subsidiado pelo estado. Destaca o caráter pioneiro, da ação com previsão de atender 10 mil famílias em 1986. O projeto segundo a matéria era uma resposta a necessidade de reduzir as tensões sociais decorrentes das invasões.

CONCLUSÃO

Apreende-se das matérias de jornais os caminhos adotados, estratégias utilizadas, o modo de agir dos segmentos populares retratando a busca incessante dos pobres assegurarem o direito à cidade no momento histórico de transição para a democracia. Constata-se, que os registros nos jornais, referentes às lutas sociais aparecem de forma restrita. Fato que pode ser explicado como fruto da conjuntura política brasileira marcada pela transição da ditadura para a democracia. Observa-se que os jornais ora omitindo o assunto, ora ressaltando o papel do Estado, por vezes denuncia as



irregularidades ou mesmo apóia as iniciativas do poder público e da população. Assinale-se que 28,26% das matérias de ambos os jornais falam de ocupações e luta pela posse da terra, enquanto 13,04% destacam a luta por infra-estrutura e/ou saneamento.

As informações coletadas nos jornais mostram os múltiplos conflitos que, entre as décadas de 1970 e 1980, ocorreram resultado de ocupações de terras urbanas (invasões), no Recife e na Região Metropolitana do Recife. Indicam que os conflitos deram-se no enfrentamento com o poder público e os proprietários das terras urbanas ocupadas. Lutas incorporadas ao cotidiano da população pobre. Desnudem as desigualdades socioeconômicas e política persistente por séculos.

A ação do Estado, mesmo sob o efeito da pressão popular, ocorre de forma parcial e insuficiente para atender às demandas insatisfeitas da população. Assim, projetos são direcionados para a regularização de áreas ocupadas, mediação de conflitos com proprietários, instalação de serviços de infra-estrutura nos assentamentos populares, financiamento de lotes urbanizados, urbanização de favelas e construção de habitações.

REFERÊNCIAS

AMMANN, Safira Bezerra. Movimento Popular de Bairro: de frente para o Estado, em busca do Parlamento. São Paulo: Cortez, 1991.

DIARIO DE PERNAMBUCO. Desemprego cria mais uma favela. *Diario de Pernambuco*, Recife, 14/03/1984, Cidade, A-5.

_____. Planeta dos Macacos, uma experiência inédita de urbanismo popular. *Diario de Pernambuco*, Recife, 03/12/1977, Geral, A-10.

_____. Duzentas famílias invadem terrenos e constroem Vila. *Diario de Pernambuco*, Recife, 16/10/1979, Local, A-8.

_____. Mutuário constrói sua casa. *Diario de Pernambuco*, Recife, 16/02/1984, Cidade, A-5.

_____. “Nosso Chão” beneficiará cerca de 10 mil famílias. *Diario de Pernambuco*, Recife, Cidade, A-5.

ENGELS, Friedrich. A questão da Habitação. Belo Horizonte: Aldeia Global Livraria e Editora Ltda., 1979.

GOHN, Maria da Glória. *Novas teorias dos movimentos sociais*. São Paulo: Edição Loyola, 2008.

LIMA, Rosa Maria Cortês de. A cidade autoconstruída. Rio de Janeiro, 2005. Tese (Doutoramento em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.



LIRA, José Tavares Correia de. A romantização e a erradicação do mocambo, ou de como a casa popular ganha nome. Recife, década de 30. Espaço e Debates. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, ano XIV, n. 37, 1994.

DE LA MORA, Luís. Os Movimentos Sociais na Formação e Transformação do espaço urbano recifense. In: REZENDE, Antonio Paulo, (Org.). Recife: Que História é essa? Recife, Fundação de Cultura Cidade de Recife, 1987.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Cidades, reivindicações e equipamentos coletivos. In: PIQUET, Rosélia. RIBEIRO, Ana Clara Torres. O desenvolvimento urbano em questão – Textos didáticos. 2. ed. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2001.

SOLER, Salvador. PREZEIS, um exemplo de democracia participativa. In: Coleção Cadernos CENDHEC v.18: Prezeis em Revista, Recife: CENDHEC, gráfica Facform, 2005. p. 10 - 21.