

ENTRE ÁGUAS Desenvolvimento Socioeconômico em Brasília Teimosa

BETWEEN WATERS Socioeconomic Development in Brasília Teimosa

Mendes, M.B. & Rubio, V.M.

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo; Universidade Presbiteriana Mackenzie; Brasil

manubraga65@gmail.com

viviane.rubio@mackenzie.br

RESUMO

O presente artigo tem origem nas reflexões do Trabalho Final de Graduação que investigou projetos de urbanização em assentamentos precários, analisando a articulação do desenvolvimento socioeconômico com a qualificação do espaço físico. O objeto são as intervenções do Programa Recife Sem Palafitas (2004) em Brasília Teimosa, um assentamento precário instalado em um território, localizado entre o rio Capibaribe e o mar (Pernambuco/Brasil). O objetivo é apresentar a aplicação da metodologia elaborada para a pesquisa de Alvim et. al. (2019), que a partir de uma matriz de indicadores ambientais, jurídicos, socioeconômicos e físicos, verifica-se o atendimento das dimensões da sustentabilidade na implementação de políticas públicas para a urbanização de assentamentos precários. Identificam-se aspectos positivos, bem como negativos destas ações, além de indicar ajustes possíveis para demais ações.

Palavras-chave: Brasília Teimosa, Urbanização de Assentamentos Precários, Desenvolvimento Socioeconômico, Sustentabilidade.

Linha de Investigação: 3. Dinâmicas urbanas **Tópico:** Assentamentos precários

ABSTRACT

This article has its origin in the reflections from a Graduation's Final Work which investigated urbanization projects in precarious land settlements, as analyzed the articulation of socioeconomic development with the qualification of the physical space. The object is the interventions of the program named Recife Without Palafitas (2004) in Brasília Teimosa, a precarious settlement installed in a territory between the Capibaribe River and the sea (Pernambuco/Brasil). The goal is to present the application the methodology elaborated for the research the Alvim et. al., (2019), which, from a matrix of environmental, legal, socioeconomic and physical indicators, verifies meeting the dimensions to sustainability in the bulge of the implementation of public policies for urbanization at precarious land settlements. Positive and negative aspects of these actions are identified, in addition to indicating possible adjustments for other actions.

Keywords: Brasília Teimosa, urbanization of precarious land settlements; socioeconomic development; sustainability.

Thematic clusters: 3. Urban dynamics **Topic:** Precarious settlements.

Introdução¹

A questão central aqui discutida, parte da premissa da articulação das políticas públicas, com a implementação de projetos urbanos integrados a outras áreas para o desenvolvimento socioeconômico local, indo ao encontro da abordagem apresentada por Lungo (2004 apud Somekh, 2010), definindo projetos urbanos como obras emblemáticas, que podem ter impacto profundo no desenvolvimento da cidade.

A partir de teóricos como Magnaghi, Muñoz e Lungo, discute-se o conceito e a contribuição dos projetos urbanos para o alcance do desenvolvimento socioeconômico, compreendendo-o como uma dimensão da sustentabilidade, associada à equidade social.

São analisadas as intervenções do Programa Recife Sem Palafitas em Brasília Teimosa, dentre outras ações, o programa removeu 561 famílias que moravam em palafitas e qualificou a orla no perímetro do assentamento. Através do método elaborado por autor Alvim et. al.,(2019), foi aplicada uma matriz de indicadores socioeconômicos, verificando sustentabilidade da implementação de projetos urbanos em assentamentos precários.

Recife nasceu das atividades portuárias, cresceu entre águas, através dos caminhos dos engenhos de açúcar, base econômica de sua expansão. Iniciou seu povoado sob colonização dos portugueses, mas foi sob o período de colonização holandesa, que a cidade cresceu e tomou-se umametrópole.

O avanço tecnológico dos meios de produção no século XVIII, introduziu o uso de maquinários nas atividades dos engenhos de açúcar, intensificado no século seguinte. Esse fator, ocasionou o deslocamento da população rural para a cidade, Recife cresceu exponencialmente nesse período, entretanto as atividades econômicas não conseguem absorver a oferta de mão de obra existente.

Assim como outras cidades, Recife cresce sob a égide das desigualdades sociais, em 1939, 50% da população moravam habitações nas áreas alagadas da cidade, chamadas de mocambos. Brasília Teimosa, uma das primeiras ocupações da cidade, situada entre o rio e o mar, é alvo de estudo desta pesquisa.

O artigo é estruturado em três tópicos: 1) Mucambópolis: uma urbanização desigual - contextualiza o desenvolvimento de Recife, com a origem e caracterização dos assentamentos precários da cidade; 2) Brasília Teimosa: lugar entre águas - apresenta Brasília Teimosa, a luta por instrumentos urbanos e as intervenções urbanas promovidas ao longo dos anos; 3) Desenvolvimento socioeconômico como dimensão da sustentabilidade - discute as dimensões da sustentabilidade, apresenta o método de avaliação, a aplicação do método e discussão dos resultados.

¹A artigo tem origem em um dos estudos de caso da segunda fase da pesquisa Assentamentos precários em áreas vulneráveis na Região Metropolitana de São Paulo, as dimensões da sustentabilidade nas intervenções para urbanização. sob a liderança da Prof.^a Dr.^a: Angélica Tanus Benatti Alvim, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie e que tem apoio do Mackpesquisa.

1. Mucambópolis²: uma urbanização desigual

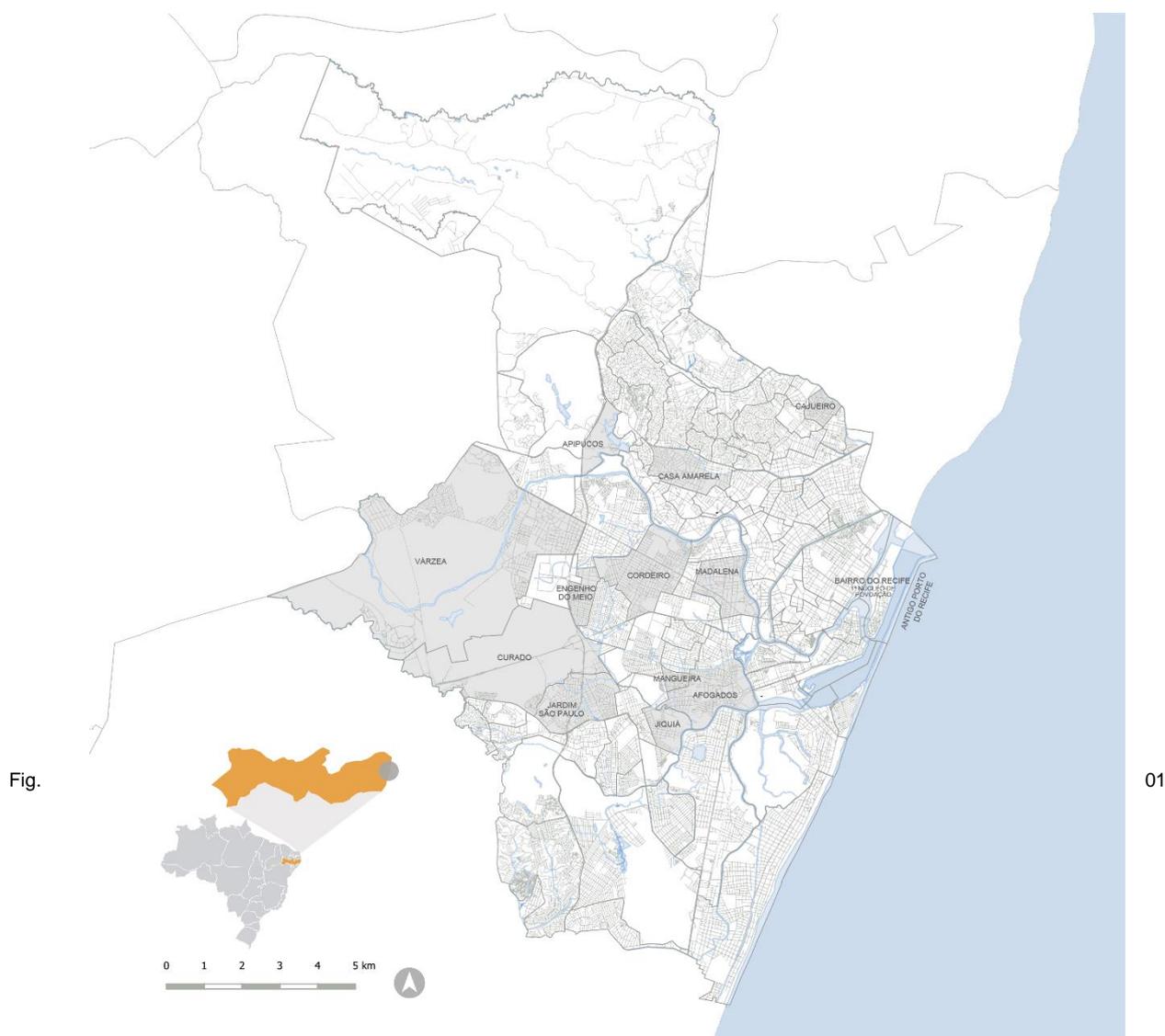
Capital do estado de Pernambuco, no Nordeste brasileiro, Recife é cercada pelo mar e pelos rios, com povoado originado a partir das atividades portuárias, ainda no período de início da colonização portuguesa no Brasil.

A cidade, fundada em 1537, se expandiu a partir do cultivo da cana-de-açúcar e de seus derivados, base econômica da colonização portuguesa.

“A saída para o mar se fazia por um porto natural, situado a cerca de uma légua da vila, era o Porto de Recife. Ali constituiu-se um povoado, em função das atividades portuárias. Este fator inicial na formação da cidade iria perdurar por grande parte de sua história. A cidade será o resultado do Porto. As vicissitudes deste condicionarão a evolução daquela (SINGER, 1977).”

A construção dos engenhos de cana-de-açúcar seguiu o curso dos rios, meio de transporte utilizado para transportar o produto até o Porto do Recife.

²Mucambópolis é o termo utilizado pelo “geógrafo pernambucano Mário Lacerda de Melo, referindo-se àquela massa de choças miseráveis [...]” (CASTRO, 1948 in FRANCISCO, 2013). Freyre (2013) surpreendentemente vê os Mucambos como mais saudáveis e adequados à identidade social dos seus moradores do que as chamadas “habitações populares” gigantescas, e impessoais, a acentuar um anonimato negativo, sinônimo de pobreza, desenhadas por arquitetos cheios de teoria social e política, mas que jamais conversaram com um pobre, levando a sério suas ideias habitacionais.



Localização aproximada dos primeiros engenhos de Recife. Fonte: (Mendes, 2019)

Sob governo holandês, inicia-se em 1637 a urbanização do povoado, Recife se tornara a segunda cidade brasileira em população e maior desenvolvimento urbano do continente (SINGER, 1977). No século XVIII, o

movimento da Revolução Industrial introduz maquinários a vapor nos engenhos, entretanto, somente no século seguinte é que o uso destes equipamentos se intensifica na cidade, período em que a cidade, em função do crescimento, ganha características de metrópole.

Durante o século XX, a população da cidade cresce, entre 1920 e 1940, passa de 238.843 para 347.359 habitantes.

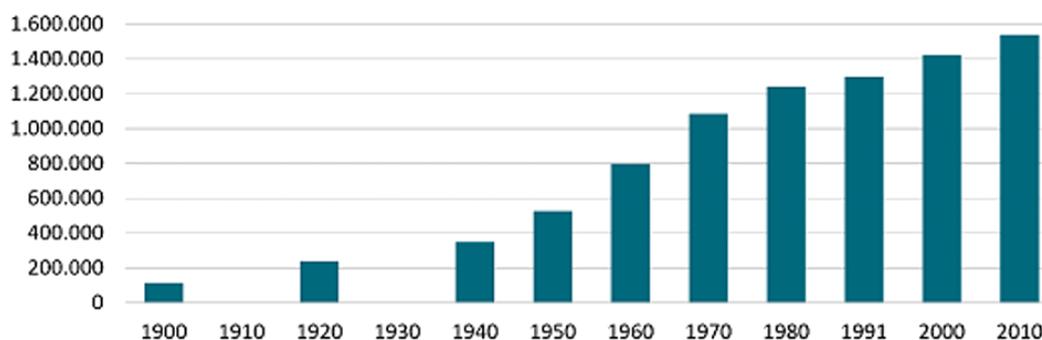


Fig. 02 População do Recife entre 1900 e 2010. Fonte: (IBGE apud Aries, 2018).

Segundo Singer (1977), a decomposição da economia rural acelerada pela penetração no campo do capital industrial impeliu o deslocamento de boa parte da população à cidade, contribuindo para a expansão demográfica de Recife. No entanto, em 1940, apenas 6,3% da população de Recife estava empregada na indústria, o que significa dizer que a ampliação das atividades produtivas urbanas não conseguiu absorver o excedente populacional advindo das zonas rurais.

“A industrialização dos meios de produção, desvinculada de uma política pública de desenvolvimento socioeconômico, aprofundou a desigualdade, agravada pela decadência das exportações do açúcar. O modelo de crescimento adotado por Recife, assim como pelas demais cidades brasileiras, aconteceu concentrando riqueza e distribuindo pobreza (MENDES, 2019).”

Em 1939, a Comissão Censitária de Recife identificou 165.000 pessoas morando em mocambos (SINGER, 1977), 50% da população da cidade, 1/3 dessa população estava desempregada. Os mocambos ocupavam os mangues da cidade, áreas menos valorizadas, criando o que Castro (1954) chamou de “Mucambópolis”.

“Os mucambos são edificadas em lugares húmidos, aterrados quasi sempre com lixo e cercados de pantanos e alagadiços, invadindo as águas das grandes marés o interior de muitos delles. Seu material de construção é composto de latas velhas ou pedaços de caixões para as paredes e capim, palha e folha de zinco para a cobertura. O chão não tem revestimento algum e a divisão interna, quando existe, é a seguinte: - uma sala de frente, uma alcova sem ar e sem luz, onde dormem amontoadas tres ou mais pessoas, uma sala de jantar e ao mesmo tempo cosinha e, num pequeno pateo posterior, uma fossa fixa constituida por um barril enterrado no solo. Isto nos mucambos que a possuem, porque em muitos os despejos são feitos na maré que passa perto ou encostada à habitação (FREITAS, 1909).”

Salvo raras exceções, as ações realizadas nos assentamentos precários³ em Recife antes da década de 1970 tratavam de proibir intervenções ou partiam da remoção da população. A partir de então, o tratamento adotado para os assentamentos precários da cidade passa a ser composto pelo atendimento da demanda por infraestrutura, regularização urbanística e fundiária (MIRANDA, 2005).

A Lei Municipal nº 14.511 de 1983, estabeleceu a legislação de Uso e Ocupação do Solo, criando as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), regulamentadas pela Lei complementar nº 14.947 em 1987. Esta lei estabeleceu o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS), buscava-se promover a regularização jurídica e a integração dos assentamentos de baixa renda à estrutura urbana da cidade. Deste modo, foram abandonadas definitivamente as ações de remoção dos assentamentos.

Caracterizadas como assentamentos habitacionais surgidos espontaneamente, existentes e consolidados, onde são estabelecidas normas urbanísticas especiais, no interesse social de promover a sua regularização jurídica e a sua integração na estrutura urbana (RECIFE, 1983).

O PREZEIS é considerado um programa pioneiro no que diz respeito a atuação frente a precariedade da ocupação do território, reconhecendo os assentamentos precários como alternativa de moradia das famílias de baixa renda, com regularização fundiária e integração à cidade.

Os movimentos populares atuantes na cidade nesse período, com destaque para o Conselho de Moradores de Brasília Teimosa⁴, com o apoio da Arquidiocese de Olinda e Recife, impulsionaram a criação de novos marcos urbanísticos para a cidade.

No Brasil a denominação das áreas ocupadas precariamente ainda não é um consenso, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utiliza o termo “aglomerado subnormal”, já o Ministério das Cidades (MCidades), faz uso do termo assentamentos precários.

“Queiroz Filho (2015) quando comenta que a metodologia utilizada tanto pelo IBGE, quanto pelo MCidades para o levantamento do número de aglomerados subnormais ou assentamentos precários no Brasil pode causar distorções e até o subdimensionamento dos números desta categoria de ocupação do solo nas cidades (RUBIO, 2017).”

³A denominação Assentamento Precário foi consolidada pelo Ministério das Cidades (Mcidades) em estudo denominado Assentamentos Precários no Brasil Urbano, publicado em 2007. Este estudo foi indicado pela Secretaria Nacional de Habitação como importante ferramenta a ser utilizada pelos municípios no planejamento e na atuação em face das políticas públicas habitacionais. Neste documento são informados os números da primeira estatística oficial a respeito dos territórios ocupados às margens da legislação e das normativas, levantados pelo MCidades. 2000 (MCidades, 2007 In Rubio, 2017).

⁴Um dos primeiros assentamentos precários da cidade do Recife, protagonista na luta pela permanência nesses territórios.

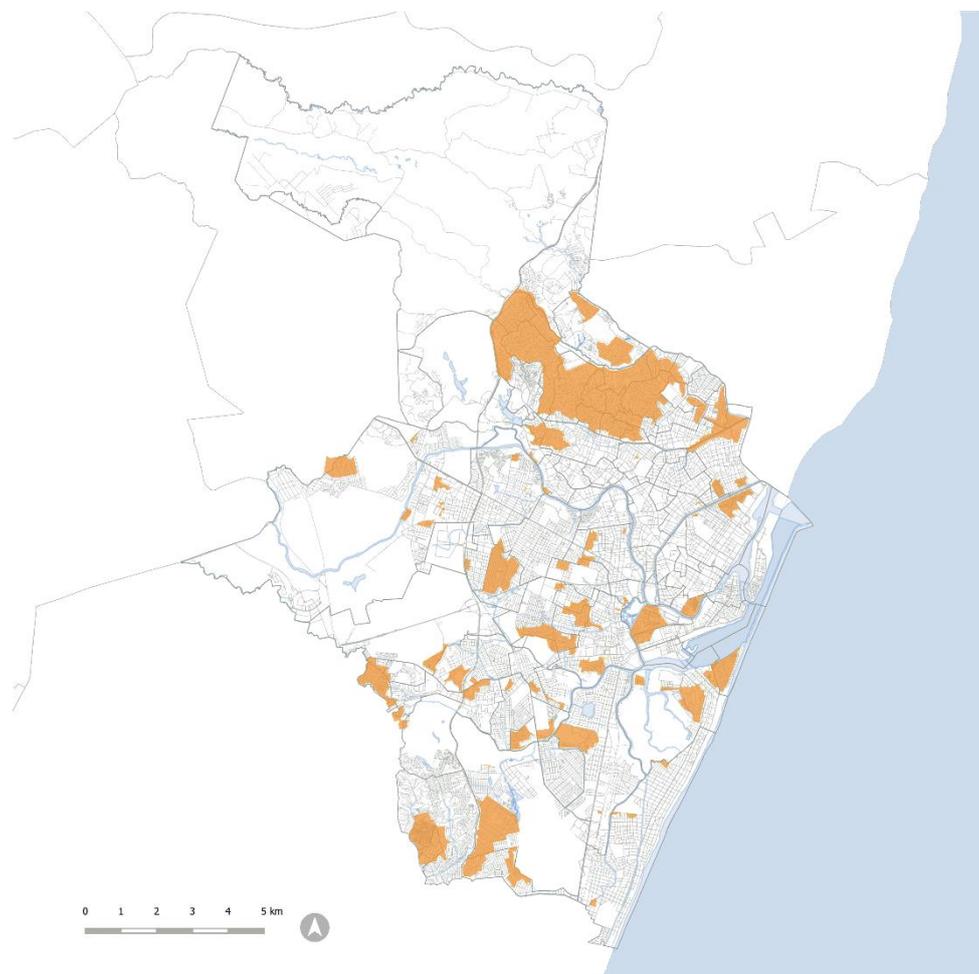


Fig. 03 Mapa das Zeis da Cidade do Recife. Fonte: (Mendes, a partir de dados do Site Plano Diretor, 2019).

Será adotada como nomenclatura neste artigo, o termo Comunidades de Interesse Social (CIS),⁵ utilizada atualmente pela Prefeitura do Recife. As CIS são definidas como áreas predominantemente ocupadas por populações de baixa renda e com precariedade de infraestrutura urbana, especialmente de saneamento ambiental (SANEAR, 2014 apud RECIFE, 2019), concentram hoje 53% da população de Recife, percentual similar identificado no censo realizado em 1939.

Observa-se no quadro 01 que, nos diferentes levantamentos realizados, o percentual de população habitando em áreas precárias da cidade se mantém.

⁵A cidade do Recife adotou diferentes nomenclaturas nos levantamentos realizados: assentamentos de baixa renda (1978), assentamentos populares (1988), áreas pobres (1998), comunidades de interesse social (2014).

Itens	Cadastro dos Assentamentos de Baixa Renda (1978-1980)	Cadastro dos Assentamentos Populares (1988-1991)	Cadastro das Áreas Pobres (1998-2000)	Mapeamento das Comunidades de Interesse Social (2014)
Moradias	103.700	166.170	191.450	286.656
População estimada	518.600	630.850	727.510	817.538
Percentual em relação à população da cidade	43,1	48,6	51,1	53,2

Quadro 01 Levantamento dos assentamentos precários da cidade do Recife. Fonte: (Engeconsult apud Recife, 2014; Mendes, 2019).

2. Brasília Teimosa: lugar entre águas

A localização próxima ao Porto do Recife, orientou a ocupação de Brasília Teimosa, gerou atração de mão de obra. O terreno alagadiço foi aterrado no início do século XX para as obras de ampliação do Porto, o que não ocorreu, Brasília Teimosa passou a ser ocupada por trabalhadores portuários e pescadores.

Em decorrência do terreno alagadiço, eram construídas palafitas, constantemente derrubadas em abordagens policiais durante o dia e reconstruídas insistentemente pelos moradores durante a noite. A teimosia dos moradores deu nome ao lugar, antes chamado de Ilha do Nogueira e ainda de Areal Novo.

Em janeiro de 1956, cinco pescadores chegaram ao Rio de Janeiro, vindos do Recife em uma pequena jangada para assistir a posse do presidente Juscelino Kubitschek e chamar a atenção para a comunidade, que vivia sob ameaças de expulsão do local ocupado. O nome Brasília Teimosa é uma homenagem à cidade de Brasília e à perseverança dos habitantes do bairro em nunca deixar a área, tendo resistido inclusive a dois incêndios misteriosos.(GASPAR, 2006).

Em 1986 surge o Projeto Teimosinho, primeiro plano urbano implementado em Brasília Teimosa, em resposta as reivindicações dos moradores, contrários aos projetos urbanos apresentados anteriormente pela Prefeitura, prevendo a remoção parcial ou total da população.

O Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social (CENDEC/ IPEA) produziu em 1979 um relatório sobre o Projeto Teimosinho. Este relatório apresenta como ações previstas pelo projeto Teimosinho: a regularização da posse dos terrenos; a pavimentação das vias; a construção de um sistema de drenagem; a implantação de um sistema de iluminação pública; a implantação de uma rede de abastecimento de água e de uma rede de coleta de esgotos; a implantação da coleta regular de lixo; o reassentamento dos moradores da Vila da Prata, a remoção e o reassentamento dos moradores de palafitas, ambos na própria área de Brasília Teimosa.



Fig. 04 Localização de Brasília Teimosa. Fonte: (Elaboração própria a partir de dados do Site Plano Diretor, 2019 apud Mendes, 2019).

Por meio do Projeto Teimosinho, foram realizadas três tentativas de remoção das palafitas com reassentamento dentro da própria comunidade: em 1982, na Vila da Prata; em 1986 para a Vila Moacir Gomes e, em 1989 para a Vila Teimosinho. A inexistência de intervenções de qualificação da orla, favorecia a reocupação da área através da construção de novas palafitas.

Em 2003, a Prefeitura do Recife criou o Programa Recife Sem Palafitas, nesse período, as palafitas ainda faziam parte do cenário da comunidade, 561 palafitas ocupavam a orla marítima, área de risco, tanto pelo avanço recorrente da maré, como pela ausência de condições adequadas de higiene.

O quadro 02 apresenta as ações realizadas através dos projetos urbanos realizados em Brasília Teimosa, com as principais ações previstas e executadas.

PROJETO	ANO	INSTITUIÇÃO	PREVISTO	EXECUTADO	FONTE
Teimosinho (PROMORAR)	1979	Prefeitura do Recife	Legalização e parcelamento do solo urbano, obras de infraestrutura urbana com sistema viário, drenagem e pavimentação de calçadas, implementação de equipamentos comunitários, remoção e realocação de 208 palafitas da orla marítima, realocação de moradores na Vila da Prata e construção/melhoramento de 58 unidades habitacionais preexistentes.	Não foi possível aferir devido à falta de acesso à documentação.	PROMORAR Acervo da Autarquia de Urbanização do Recife, 2019.
Vila Moacir Gomes	1986	Prefeitura do Recife	Retirada das palafitas e realocação dos moradores na própria comunidade em 147 unidades habitacionais.	Retirada das palafitas e construção da Vila Moacir Gomes para realocação dos moradores.	SUASSUNA, 2010.
Vila Teimosinho	1989	Prefeitura do Recife	Retirada das palafitas e realocação dos moradores na própria comunidade.	Retirada das palafitas e construção da Vila Teimosinho para realocação dos moradores.	SUASSUNA, 2010.
Recife Sem Palafitas	2003	Prefeitura do Recife	Remoção e realocação de 561 palafitas à beira-mar e requalificação da orla de Brasília Teimosa, com áreas de lazer, ciclovia, avenida beira-mar e a ampliação da faixa de areia.	Remoção de 561 palafitas à beira-mar, realocadas no Conjunto Habitacional do Cordeiro (704 unidades habitacionais). Requalificação da orla de Brasília Teimosa, com áreas de lazer, ciclovia, avenida beira-mar e a ampliação da faixa de areia.	Acervo da Autarquia de Urbanização do Recife, 2019.
Residencial Brasília Teimosa	2006	Governo do Estado/Ce hab	Conjunto Habitacional com 240 unidades habitacionais, com áreas ajardinadas, de lazer e serviço, guarda e vigilância.	Conjunto Habitacional com 240 unidades habitacionais, sem a implementação de áreas ajardinadas e áreas de lazer.	SUASSUNA, 2010.

Quadro 02 Projetos urbanos realizados em Brasília Teimosa. Fonte:(Mendes, 2019).



Fig. 05 Intervenções urbanas realizadas em Brasília Teimosa. Fonte: (Mendes, 2019).

O Recife Sem Palafitas buscava retirar as palafitas das áreas alagadas da cidade, abordando as dimensões social, urbana e ambiental de forma integrada, com ações governamentais para promoção de cidadania, englobando iniciativas na área da saúde, educação e qualificação profissional (OLIVEIRA, 2004).

As intervenções do programa priorizavam o atendimento de famílias em condições de risco, recuperação do meio ambiente e a qualificação dos espaços públicos. Os objetivos eram: eliminar a situação de risco das moradias residentes na faixa de praia; assegurar moradias com condições de conforto, segurança e salubridade para a comunidade a ser relocada; dotar a orla marítima de condições urbanístico-ambientais



SÃO PAULO 15 ~ 17 · LISBOA 25 ~ 26 JUN 2020

Seminário Internacional de
Investigação em Urbanismo

Seminario Internacional de
Investigación en Urbanismo

<http://dx.doi.org/10.5821/siu.10045>

para uso coletivo;melhorar a acessibilidade ao local e aproveitar o potencial paisagístico e urbanístico da orla (RECIFE, 2003).

Segundo o diagrama abaixo, o programa considerava uma sequência de ações que partiam da identificação das famílias, com cadastro e diagnóstico socioeconômico e ambiental, a partir de então eram definidos quais tipos de ações seriam realizadas. Observa-se quatrotipos iniciais de procedimentos: 1) encaminhamento para qualificação profissional e Programa de Saúde da Família; 2) qualificação do espaço remanescente; 3) construção de novas habitações; 4) provisão de auxílio-moradia.

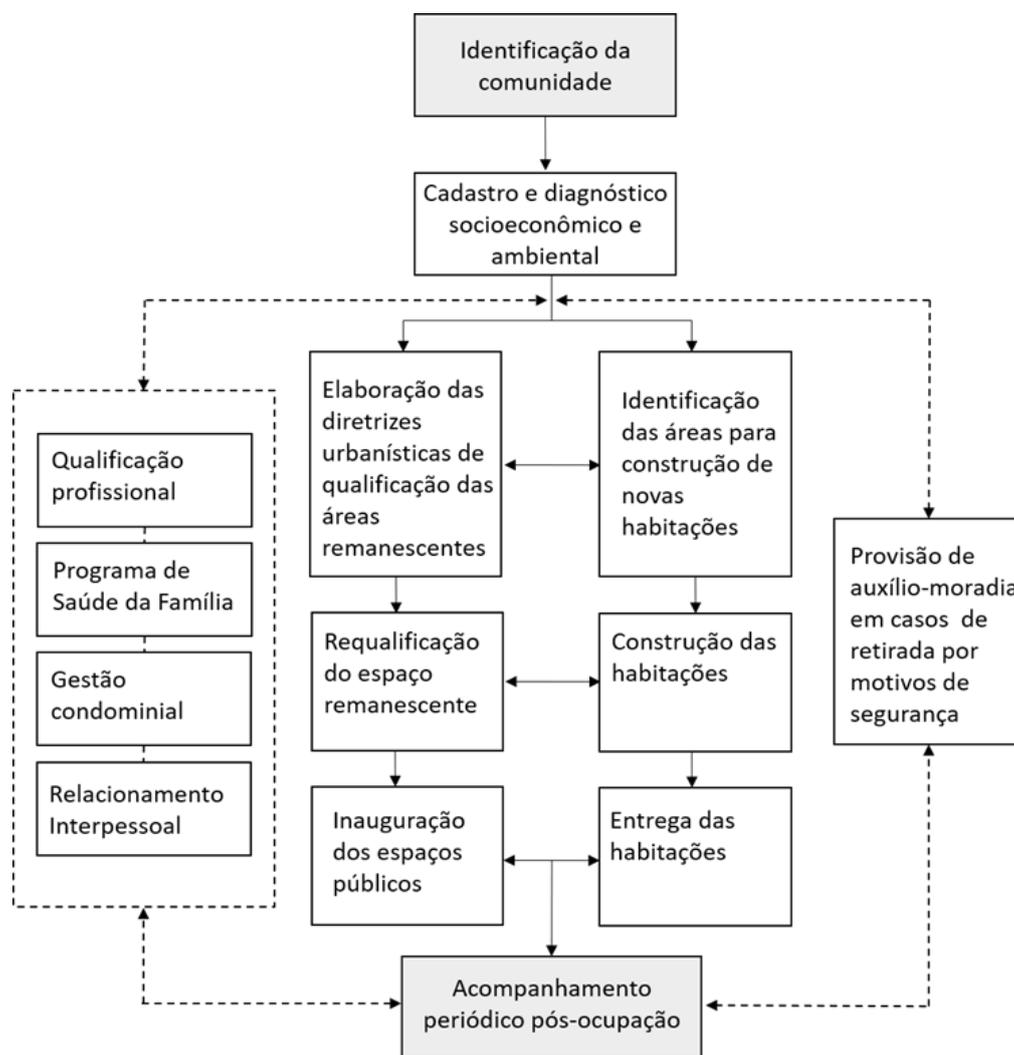


Fig. 06 Organograma do Programa Recife Sem Palafitas. Fonte: (RECIFE, 2004 apud OLIVEIRA, 2004).

O Programa Recife Sem Palafitas atuou como uma espécie de guarda-chuva, com intervenções urbanas, sociais e econômicas implementadas de forma integrada, por diferentes secretarias municipais, como demonstra o quadro 03.

Secretaria	Ações
Secretaria de Educação	Programa Bolsa Escola (160 bolsas escola municipais, 582 bolsas escola federais; do total, 14 para moradores de palafitas).
	Capacitação de professores das escolas públicas e privadas comunitárias.
Secretaria de Esporte e Lazer	Formação pedagógica e técnica de grupos comunitários e lideranças populares.
	Esporte Popular (apoio e acompanhamento pedagógico para eventos organizados pela população).
	Esporte no Mangue (apoio à realização de esportes radicais e manifestações de afrodescendentes).
Secretaria de Saúde	Programa de Saúde Ambiental (serviços e ações dirigidas ao Meio Ambiente, com o propósito de promover e proteger a saúde).
	Programa de Agentes Comunitários — Atendimento a 61,1% dos moradores.
	Cadastro do Cartão Nacional de Saúde (18.845 cadastros).
Secretaria da Política de Assistência Social	Protagonismo infantojuvenil (combate ao trabalho infantil; Agente Jovem — inclusão e capacitação; combate à violência, ao abuso e à exploração social).
	Programa de proteção, promoção e assistência da pessoa/família em situação de vulnerabilidade (núcleo de apoio à família em situação de rua; Projeto Morador de Rua — inserção produtiva; estudos de alternativas para geração de renda, capacitação e moradia).
	Programa de atenção à criança; Programa de Apoio à Pessoa Idosa; Programa da Pessoa Deficiente.

Quadro 03 Ações realizadas em Brasília Teimosa. Fonte: (Mendes, 2019)

Os moradores das palafitas foram removidos e reassentados em 704 unidades habitacionais no Conjunto Habitacional do Cordeiro, inserido no conjunto de ações do programa, construído há aproximadamente 09 km de distância de Brasília Teimosa.

Até que houvesse a mudança definitiva para o Habitacional do Cordeiro, os moradores receberam auxílio-moradia no valor de R\$ 151,00 (o salário mínimo nesse período tinha o valor de R\$ 260,00, aproximadamente U\$92,00 dólares). A titularidade da posse das unidades foi dada às mulheres, integrando à política de igualdade de gênero da cidade. O Conjunto Habitacional do Cordeiro também abrigou 198 famílias removidas da Vila do Vintém II na Zona Norte da cidade.

A Comissão Beira-Mar, organização criada por iniciativa dos moradores da orla, acompanhou a implantação do projeto. A prefeitura realizou o sorteio das unidades do conjunto habitacional, considerando as relações de

vizinhança e necessidades dos moradores com dificuldades de locomoção. Para a gestão dos espaços coletivos do condomínio, foram eleitos representantes por bloco, capacitados pela prefeitura.

Foram implementadas ações para o desenvolvimento socioeconômico local, como a implantação de quiosques na orla para os comerciantes; inscrição de famílias no programa Bolsa Família; cursos de formação profissional; capacitação de professores das escolas públicas e comunitárias; capacitação de pescadores; aquisição de fábrica de gelo para a cooperativa de pescadores e a implementação do programa de microcrédito. Brasília Teimosa entrou no circuito cultural da cidade, com polo cultural nos principais eventos da cidade, como o Carnaval, a Festa de São João e a comemoração do Réveillon (Mendes, 2019).

O mapa da figura 07 mostra as intervenções realizadas em Brasília Teimosa pelo Programa Recife Sem Palafitas.



07Ações realizadas em Brasília Teimosa a partir do Programa Recife Sem Palafitas. Fonte: (RECIFE, 2004 apud OLIVEIRA, 2004).

3. Desenvolvimento socioeconômico como dimensão da sustentabilidade

Apesar dos projetos de urbanização não serem sozinhos suficientes para a imposição de uma nova ordem, social e econômica, podem contribuir para o desenvolvimento das Comunidades de Interesse Social. A implantação de intervenções urbanas, se consideradas a participação social, as preexistências e as vocações do território, podem, numa escala local, impulsionar o desenvolvimento socioeconômico.

Lungo (2004 apud Somekh, 2010) define projetos urbanos como obras emblemáticas, operações urbanas que assumem a forma de programas de intervenção concretizados em um conjunto de ações que, por sua integração, têm impacto profundo no desenvolvimento da cidade.

Para Muñoz (2000 apud Alvim et. al., 2019), o atributo da sustentabilidade é inerente ao conceito de desenvolvimento e deve ser associado à equidade social, resultante de um processo distributivo de uma economia ativa, praticada com respeito à capacidade de suporte dos ecossistemas. Essa visão, vai ao encontro da visão territorialista italiana apresentada por Magnaghi, superando o antagonismo entre a função econômica e a função naturalista do território.

“A abordagem territorialista interpreta, portanto, a degradação ambiental (e a insustentabilidade do modelo de desenvolvimento que a produz) como consequência do processo sistemático de desterritorialização e destruição das relações sinérgicas entre o ambiente e o físico, construído e antrópico que caracteriza o modelo de ocupação contemporânea. Essa abordagem busca, portanto, a solução do problema da sustentabilidade na promoção de ações territorializantes que reconstituem, de forma inovadora, essas relações (MAGNAGHI, 2005, apud Alvim et. al., 2019).”

Magnaghi (2005 apud Alvim et. al., 2019), estabelece cinco dimensões da sustentabilidade:

- 1) Social: os diversos atores sociais devem ter um alto nível de interação e participação na tomada de decisão. Deve-se buscar o crescimento do laço social entre o Estado e o mercado;
- 2) Econômica: propõe um modelo de desenvolvimento baseado na valorização territorial, capaz de produzir valor agregado, buscando a auto sustentabilidade econômica;
- 3) Ambiental: se dá por meio da proposição de regras que visem estabelecer uma boa relação entre os assentamentos humanos e o meio ambiente. Busca-se fechar os ciclos de água, energia, resíduos sólidos e alimentos a nível local e regional, reduzir os deslocamentos de pessoas e mercadorias e incentivar o consumo local e requalificar as atividades agrícolas e florestais;
- 4) Territorial: promover a reterritorialização por meio de suas regras produtivas e reprodutivas virtuosas. O planejamento territorial deve impedir o consumo da terra, reorganizar os espaços já construídos, recuperar áreas abandonadas, promover a compactação das cidades, criar centralidades, valorizar o patrimônio local (ambiental e cultural) e valorizar os espaços públicos e multiculturais;

- 5) Política: baseada na construção de uma comunidade local forte, complexa e multicultural, baseada nos princípios de cidadania, democracia e participação. A comunidade deve ter uma alta capacidade de autogoverno e ser incentivada a valorizar o território e o patrimônio.

Segundo Mendes (2019) e partindo do que discute Magnaghi, entende-se desenvolvimento socioeconômico, contrapondo a ideia do crescimento econômico *per se*, mas sim a capacidade de distribuição dessas riquezas e diminuição das desigualdades sociais, gerando emprego, renda, acesso à educação, cultura, lazer, cidadania.

O atual modelo de crescimento econômico adotado predominantemente pelos países, produz uma “insustentabilidade”, com dupla condição, atua como causa e consequência da vulnerabilidade socioeconômica. Esse modelo penaliza sobretudo a população mais pobre privando-a ou restringindo aqueles que são considerados direitos essenciais: habitação, saúde, moradia, educação, emprego e mobilidade.

Para efeito de análise dos impactos socioeconômicos produzidos pelo Programa Recife sem Palafitas em Brasília Teimosa, utilizaremos a abordagem social e econômica trazida por Magnaghi, utilizando o método de análise elaborado por Alvim et. al. (2019).

O método consiste na elaboração de uma matriz de indicadores correspondentes a dimensão socioeconômica da sustentabilidade. A partir dos componentes: população, atividades econômicas, participação popular e serviços sociais, será analisado o impacto da implementação das ações do Programa Recife Sem Palafitas em Brasília Teimosa.

DIMENSÃO SOCIOECONÔMICA		
COMPONENTES	ELEMENTOS	PERGUNTAS-CHAVE
População	Número de Habitantes	Número de famílias moradoras originalmente no assentamento Famílias atendidas diretamente Famílias atendidas indiretamente Nível de escolaridade em geral? Renda média das famílias? Nível de vulnerabilidade
	Origem da população	
	População removida	
	Escolaridade	
	Renda	
	Vulnerabilidade	
Atividades Econômicas	Atividades econômicas	Atividades existentes
	Trabalho e renda	Ações de geração de trabalho e renda
Participação Popular	Associação de Moradores	Havia representação popular reconhecida? Houve previsão de atendimento por trabalho técnico social?
	Trabalho técnico social	Algum organismo não governamental atuava e/ou atuou no assentamento?
	ONGs	
Serviços Sociais	Educação	Havia atendimento por serviços públicos? Foi previsto atendimento por serviços públicos no projeto?
	Saúde	
	Esportes	
	Lazer	
	Educação	

Quadro 04 Elementos, componentes e perguntas-chave para a dimensão socioeconômica em intervenções de assentamentos precários. Fonte: (Alvim et. al., 2019).

Tomando como base o quadro de elementos, componentes e perguntas-chave para a dimensão socioeconômica em assentamentos precários, foi aplicada a análise das ações realizadas pelo Programa Recife Sem Palafitas em Brasília Teimosa.

Quadro 05 Resumo do atendimento da Dimensão Socioeconômica pelo Programa Recife Sem Palafitas. Fonte: (Mendes e Rubio, 2020)⁶

DIMENSÃO SOCIOECONÔMICA			
COMPONENTES	ELEMENTOS	ANTES	EXECUTADO
População	Número de famílias moradoras	5.168 famílias, 20.464 moradores	Não se aplica
	Famílias atendidas diretamente	561 famílias removidas	561 remoções, as famílias foram realocadas no Conjunto Habitacional do Cordeiro.
	Famílias atendidas indiretamente	Não se aplica	18.334
	Nível de escolaridade em geral	Média de 5,54 anos de estudo (responsáveis pelo domicílio)	Não se aplica
	Renda média das famílias?	32,84% das famílias com renda até 1SM; 25,25% de 1 a 2SM. Dos moradores de palafitas, 50,27% recebiam menos de 1SM.	Não se aplica
Atividades Econômicas	Atividades existentes	Pescas, bares/restaurants.	4 Quiosques na orla
	Trabalho e renda	Não existente	Capacitação de parte dos moradores para o trabalho na construção civil. Inscrição no Programa Bolsa Famílias Programa de microcrédito Formação profissional Aquisição de fábrica de gelo para a cooperativa de pesca, capacitação de pescadores. Inclusão de Brasília Teimosa como pólo cultural nos festejos da cidade.
Participação popular	Associação de moradores	Conselho de moradores de Brasília Teimosa	Criação da comissão de acompanhamento Beira-Mar, por iniciativa dos moradores.
	Trabalho técnico social	Realização de cadastro social.	Acompanhamento técnico social antes, durante e pós-término do projeto.
	ONG/movimentos	Colônia de Pescadores Cooperativa de Pescadores Conselho de Moradores	Não se aplica
Serviços Sociais	Educação	1 creche, 4 escolas	Capacitação dos Professores da rede pública
	Saúde	1 posto de saúde	Programa de Saúde Ambiental (serviços e ações dirigidas ao Meio Ambiente, com o propósito de promover e proteger a saúde) Programa de Agentes Comunitários de Saúde Cadastro do Cartão Nacional de Saúde
	Esportes e lazer	Inexistente.	Instalação de equipamentos de ginástica Esporte Popular (apoio e acompanhamento pedagógico para eventos organizados pela população). Esporte no Mangue (apoio à realização de esportes radicais e manifestações afrodescendentes). Construção de playground e área para jogos.
	Assistência Social	Inexistente.	Combate ao trabalho infantil Programa de proteção a famílias em situação de vulnerabilidade.

A partir da análise dos dados levantados e dispostos nos quadros síntese foi adotada uma escala de avaliação sendo aplicadas notas relativas ao atendimento por cada componente como indicado abaixo:

0 = era um problema evidente do assentamento precário e o projeto não previu nenhum tipo de solução;

1 = o problema foi atendido pelo projeto de forma mínima e pontual;

2 = o problema foi parcialmente atendido pelo projeto ou a solução proposta não foi satisfatória;

3 = o problema foi plenamente atendido pelo projeto; a solução proposta foi satisfatória;

NA = Não se aplica, não era um problema a ser tratado no assentamento precário;

IS = Informação insuficiente para ser avaliada (ALVIM et. al., 2019).

COMPONENTES	ESCALA	ESCALA PREDOMINANTE
População	2	2
Atividades Econômicas	2	
Participação Popular	3	
Serviços Sociais	3	

Quadro 06 Matriz de análise. Fonte: (Mendes, 2019)

A escolha pela escala 2 como predominante, apesar da atribuição de 3 para dois dos componentes, considera que a dimensão socioeconômica da sustentabilidade somente poderá ser atendida se as atividades econômicas geradas forem mantidas, portanto tendo maior peso na avaliação.

O Programa Recife Sem Palafitas em Brasília Teimosa contribuiu para avanços importantes na comunidade. A retirada definitiva das palafitas e a urbanização da orla marítima, impediu uma nova ocupação da área. O reassentamento dos moradores, os afastou de situações extremas de vulnerabilidade: altas marés, doenças ocasionadas pela falta de esgotamento sanitário, abastecimento de água, energia e demais infraestruturas urbanas, além do mais, passaram a ter uma moradia salubre.

No entanto, a mudança para o Conjunto Habitacional do Cordeiro, gerou inúmeras dificuldades de adaptação, uma vez que sua localização, distante do lugar do trabalho impactou na renda das famílias, visto que uma parcela da população sobrevivia da pesca e pela distância, precisavam do transporte público para chegar a Brasília Teimosa. Havia o compromisso da Prefeitura de implantar um transporte circular, sem custos adicionais, o que não ocorreu. As famílias passaram a ter custo adicional com o pagamento das contas de água e energia, não suportado pelas rendas familiares. Além disso, houve a dificuldade de adaptação na convivência como os moradores da Vila do Vintém II.

⁶O quadro 5 é o resumo dos quadros preenchidos com os dados do caso Brasília Teimosa para efeito deste artigo. Os quadros são parte da metodologia da pesquisa aplicada em demais casos em mais três estados no Brasil.

A inclusão de Brasília Teimosa no circuito cultural, como polo festivo nas principais comemorações da cidade, certamente contribuiu economicamente para o local. Independentemente da proporção no impacto econômico local, tem papel efetivo no campo simbólico, para a valorização do acesso à cultura e a integração à cidade.

De certo, a urbanização da orla e a retirada das palafitas também favoreceu a rede gastronômica local, mas talvez fosse necessária a implementação de outros equipamentos, de maior força social e econômica para impulsionar o desenvolvimento local.

Destaca-se em Brasília Teimosa a participação popular dos moradores, assim como nos demais projetos urbanos realizados na comunidade, participaram com protagonismo por meio do Conselho de Moradores e da Comissão da Beira-Mar criada na época.

Conforme comentado anteriormente, parte-se aqui da compreensão de um desenvolvimento econômico composto da combinação entre crescimento econômico e distribuição desse crescimento para atingir o bem-estar social para toda sociedade, bem como para a diminuição das desigualdades sociais.

Partindo desta análise, é possível afirmar que as intervenções urbanas integradas às ações sociais realizadas em Brasília Teimosa por meio do Programa Recife sem Palafitas, contribuíram para o desenvolvimento socioeconômico local.

Recife vem mantendo a média de população nos assentamentos precários, desde o início do século passado, o que demonstra que apesar dos avanços que obtivemos nas últimas décadas na legislação urbana, com o reconhecimento desses territórios, ainda estamos atrasados. Cabe ressaltar que este cenário reforça o título de capital mais desigual do Brasil, medido pelo Índice de Gini (PNAD, 2010).

Se torna cada vez mais relevante a implantação de intervenções urbanas que estejam apoiadas em políticas públicas integradas, considerando as preexistências e as necessidades específicas de cada população, em especial em áreas de maior vulnerabilidade, como os assentamentos precários. Nesse sentido, embora coubesse aperfeiçoamentos, o Programa Recife sem Palafitas, pode ser considerado uma referência.

4. Considerações Finais

Mesmo sendo Recife pioneira na demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social, a cidade mantém a média de população nos assentamentos precários similares ao início do século XX, demonstrando o tamanho e a complexidade do desafio a ser enfrentado pela gestão da cidade.

Em que pese, se tenha observado aspectos negativos, como o reassentamento de moradores que dependiam dos recursos proporcionados pelo mar e pelo rio para sobrevivência, distante do local de origem, o Programa Recife Sem Palafitas foi inovador ao integrar ações sociais, econômicas e urbanas, considerando a totalidade do território.

As intervenções para urbanização devem ser vinculadas a ações para o desenvolvimento socioeconômico local, intervindo não apenas na infraestrutura urbana, mas agindo sob os problemas sociais existentes no território, excluindo ou mitigando a vulnerabilidade social.

Devem contribuir para a democratização e diversificação do solo, habitação, implementação de equipamentos e espaços públicos de qualidade. Sempre que possível, devem estar articulados a iniciativas de geração de trabalho, distribuição de renda e ao acesso a direitos essenciais: habitação, educação, saúde, cultura, lazer e cidadania.

A política de urbanização de assentamentos precários, dada a complexidade do tema, deve ser abordada de forma sistêmica e integrada, com investimentos públicos constantes. Projetos urbanos podem ser agentes transformadores, capaz de fortalecer os arranjos sociais e econômicos locais, elevar as condições de infraestrutura urbana e a equidade social.

5. BIBLIOGRAFIA

ALVIM, A. et al. (2019). Assentamentos precários em áreas vulneráveis na região metropolitana de São Paulo: as dimensões da sustentabilidade nas intervenções para urbanização. São Paulo: Mackpesquisa.

CASTRO, J. (1948). Fatores de Localização da Cidade do Recife. – Um ensaio de Geografia Urbana. Imprensa Nacional-Brasil.

CENDEC. (1979) I Curso Regional de Projetos de Desenvolvimento Urbano: Relatório do Trabalho de Campo Equipe Brasília Teimosa. Recife: Ipea.

FRANCISCO, T. (2013) Habitação popular, reforma urbana e periferização no Recife, 1920 – 1945. Dissertação (Mestrado em filosofia e ciências humanas) - Recife, Universidade Federal de Pernambuco.

FREITAS, O. (1909). Importância do registro sanitário das habitações como instrumento de defeza hygienica das collectividades. In: Anais. 1º Congresso Médico de Pernambuco. Recife: Oficina Typographica do Diario de Pernambuco.

FREYRE, G. (2016). Sobrados e Mucambos. 15. ed. São Paulo: Global Editora.

MENDES, M. (2019). Entre águas: desenvolvimento socioeconômico em Brasília Teimosa. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie.

RECIFE. (2003) Secretaria de Planejamento Urbanismo e Meio Ambiente (Org.). Síntese do Diagnóstico Espacial do Recife e sua Gestão. Recife: Prefeitura do Recife.

RUBIO, V. (2017). Programa de urbanização e os desafios para integração da favela à cidade - avanços e descompassos de uma política pública em Osasco-SPI (2005-2016). São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie.

SINGER, P. (1977). Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

5.1 Fontes eletrônicas

ARIES. (2018) Recife 500 Anos: Estudo Retrospectivo. <http://www.rec500.org.br/acervo/> (consulta: 15/01/2019)

CARDOSO, A. (2016) Assentamentos Precários no Brasil: Discutindo Conceitos. In: IPEA (Org.). Caracterização e Tipologia de Assentamentos Precários: Estudos de Casos Brasileiros. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160718caracterizacao_tipologia.pdf (consulta: 20/11/2019)

CASTILHO, C. e LEANDRO, P. (2012) Políticas públicas e (re)produção sustentável do espaço urbano: “Programa Recife sem palafitas” - seus benefícios e sua natureza social. <https://revista.ufr.br/actageo/article/view/648> (consulta: 20/08/2019)

GASPAR, L. (2011) Brasília Teimosa. Pesquisa Escolar Online, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. <http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar> (consulta: 23/02/2020)

IBGE. (2010) Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios> (consulta em 20/07/2020)

SOMEKH, N. (2010) A construção social da cidade: desenvolvimento local e projetos urbanos. Disponível em: <http://dowbor.org/blog/wpcontent/uploads/2012/06/10PochmannLivroLocalPoliticas-1.pdf> (consulta: 22/06/2019)

MIRANDA, L. (2005) Desenvolvimento humano e habitação no Recife. <https://www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/pnud2006/doc/analiticos/Desenvolvimento%20Humano%20e%20Habita%C3%A7%C3%A3o%20no%20Recife.pdf> (consulta: 10/08/2019)

OLIVEIRA, F. (2004) Inclusão social a partir do direito à moradia: programa Recife Sem Palafitas. <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44033> (consulta: 08/09/2019)

RECIFE. (1983) Lei Nº 14.511: define diretrizes para o uso e ocupação do solo. Recife, PE. <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1983/1451/14511/lei-ordinaria-n-14511-1983-define-diretrizes-para-o-uso-e-ocupacao-do-solo-e-da-outras-providencias> (consulta: 10/08/2019).

_____. (1985) Lei Nº 14.947: Cria o Plano De Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - Prezeis. Recife, PE. <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1987/1494/14947/lei-ordinaria-n-14947-1987-cria-o-plano-de-regularizacao-das-zonas-especiais-de-interesse-social-prezeis> (consulta: 10/08/2019)

_____. Prefeitura do Recife. Plano Diretor. Disponível em: <https://planodiretor.recife.pe.gov.br/comunidade-de-interesse-social-cis> (consulta: 15/08/2019)