



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

JORGE VINÍCIOS SILVA GONDIM

**ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO RECIFE: a bacia do rio Beberibe e as
intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**

Recife
2019

JORGE VINÍCIOS SILVA GONDIM

**ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO RECIFE: a bacia do rio Beberibe e as
intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social,
Movimentos Sociais e Direitos Sociais.

Orientadora: Prof^a. Dra. Rosa Maria Cortês de Lima

Recife

2019

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

G637e Gondim, Jorge Vinícios Silva

Estado e políticas públicas no Recife: a bacia do rio Beberibe e as intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) / Jorge Vinícios Silva Gondim. - 2019.

222 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosa Maria Cortês de Lima.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2019.

Inclui referências e anexos.

1. Bacia do Rio Beberibe. 2. Recife. 3. Programa de Aceleração do Crescimento. I. Lima, Rosa Maria Cortês de (Orientadora). II. Título.

361 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2019 – 041)

JORGE VINÍCIOS SILVA GONDIM

**ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO RECIFE: a bacia do rio Beberibe e as
intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em: 21/02/2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Rosa Maria Cortês de Lima (Orientadora e Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^ª. Dr^ª. Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^ª. Dr^ª. Maria das Graças e Silva (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^ª. Dr^ª. Maria Ângela de Almeida Souza (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida, pela força e pelas possibilidades...

Minhas mães, Tânia Maria (mainha) e Miriam Gondim (vovó), e aos meus pais Antônio Gondim *in memoriam* (vovô) e Jorge Gondim (pai), por sempre acreditarem no meu potencial, incentivando, por gestos e palavras, meus passos. Vocês me transmitiram valores e noções sem os quais não teria chegando até aqui. Gratidão e eterna admiração!

Aos familiares e amigos, pelo constante incentivo, desde a aprovação no curso de mestrado até a defesa final da dissertação, sempre me acalmando e confiando nas minhas capacidades. Agradeço especialmente as minhas tias/mães, Joelma e Janeide Gondim, por partilharem momentos de alegria e descontração; minha prima Amélia; ao meu irmão Vítor; aos amigos e amigas de ontem e hoje: Sheila Gomes, Priscylla Cavalcante, Thalita Ribeiro, Andréa Alves, Luciene Belo, Franklin Alves e Polyana Fernandes, presentes que o Serviço Social me agraciou; Thaís Assunção, Arthur Sales, Mariana Soares, Rafael Rocha, Vanessa Leite e Sthefanie Santos, meus queridos companheiros geógrafos.

À minha orientadora, professora Rosa Maria Cortês de Lima, pela confiança, respeito e estímulo constante, não apenas no processo de produção da presente dissertação, mas em grande parte da minha trajetória acadêmica. Desde a graduação, sempre acreditando e incentivando, com leveza e esmero, minhas capacidades e ideias. Muito obrigado por tudo!

Aos membros da banca examinadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Ângela Souza, Prof^ª. Dr^ª. Alexandra Mustafá e Prof^ª. Dr^ª. Maria das Graças e Silva, pela delicadeza nas intervenções e contundência teórica na avaliação do presente trabalho, contribuindo para o enriquecimento do texto e do autor.

As amigas queridas: Stella Freitas, Wana Lopes, Mércia Assis, Caroline Lins (Carol), Magaly Colares e Aline Souto, do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Habitação e Saneamento Ambiental (NEPHSA) - minha segunda casa.

A todas as professoras do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFPE), em especial: Ana Arcoverde, Maria das Graças, Alexandra Mustafá, Ângela Amaral, Ana Vieira e Rosa Cortês, por partilharem momentos de debates e reflexões coletivas no âmbito das disciplinas cursadas.

Aos colegas do curso de mestrado, pela fraterna convivência, momentos de descontração e conhecimentos compartilhados, vocês conseguiram deixar a dureza “mestranda” mais leve. Agradeço a: Josiane, Josinete, Rafaela, Íris, Elisa, Nathália, Leonila, Vitória, Jussara e Henrique, pelos sorrisos, estímulos e longas conversas no café. Um

agradecimento mais do que especial a Maria Angélica, amiga querida que me acompanha desde a graduação, chegando ao mestrado, sempre me transmitindo calma, confiança e alegria.

Ao quarteto fantástico, minhas princesas e príncipe peludos: Maya (Bouby), Pantera (Tera), Mel (Vôzinho) e Sansão (Gato Bolinha), pelo silêncio mais confortante nas madrugadas de leitura e escrita.

Ao Departamento de Serviço Social (DSS) e ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal de Pernambuco, por proporcionarem meios técnicos e tecnológicos para executarmos parte das nossas cotidianas tarefas de estudo e pesquisa. Deixo aqui os agradecimentos especiais a Sóstenes (DSS) e Daniel e Humberto (PPGSS), por todas as “quebras de galho”.

Aos funcionários da Secretaria de Saneamento do Recife e da Secretaria Estadual de Habitação e Obras, pelos dados disponibilizados para a pesquisa.

À equipe do Observatório PE, pelo acolhimento durante o ano de 2018, compartilhando informações e contatos, que muito auxiliaram na construção do presente estudo.

A Degenildo, representante do PREZEIS, que me acompanhou na visita à UE-23, compartilhando informações e ricas histórias sobre as áreas visitadas.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela concessão da bolsa de mestrado.

Enfim, a todas e todos que de forma direta e indireta contribuíram para a construção do presente estudo!

[...] Cedo me dei conta desse estranho mimetismo: os homens se assemelhando em tudo aos caranguejos. Arrastando-se, acachapando-se como os caranguejos para poder sobreviver. Parados como os caranguejos na beira da água ou caminhando para trás como caminham os caranguejos. É por isso que os habitantes dos mangues, depois de terem um dia saltado dentro da vida, nesta lama pegajosa dos mangues, dificilmente conseguiam sair do ciclo do caranguejo, a não ser saltando para a morte e, assim, afundando-se para sempre dentro da lama. [...] Não há, pois, a menor dúvida de que toda essa terra que hoje flutua à flor das águas, na baía entulhada do Recife, foi criação dos mangues. Os mangues vieram com os rios e, com os materiais por estes trazidos, foram os mangues laboriosamente construindo seu próprio solo, batendo-se em luta constante contra o mar. Vieram como se fossem tropas de ocupação e, em contato com o mar, edificaram silenciosamente e progressivamente esta imensa baixada aluvional hoje cortada por inúmeros braços de água dos rios e densamente povoada de homens e caranguejos, seus habitantes e seus adoradores. (CASTRO, 2003, p. 27-29).

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar as intervenções do Estado na bacia do rio Beberibe, no Recife, no período de 2015 a 2018. Caracteriza o cenário socioeconômico da cidade e a formação dos espaços urbanos no Beberibe, nas últimas décadas, examinando as principais intervenções realizadas pelo poder público, em períodos antecedentes - Projeto Beberibe, desenvolvido entre os anos de 1982 e 1990; e o PROMETRÓPOLE, executado entre os anos de 2003 e 2012. Na investigação, partimos do pressuposto de que as intervenções do Estado apresentam-se de forma alongada e fragmentada, refletindo impactos para as condições de vida e de pobreza dos moradores das áreas do Beberibe. No texto, destacamos a direção político-econômica adotada pela gestão pública, na implementação das ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), estabelecendo relação com a conjuntura sociopolítica e econômica nacional, e sua repercussão na definição e repasses de recursos da União para o estado de Pernambuco e município do Recife, com implicações para a execução das obras de saneamento integrado e urbanização de assentamentos precários, no território. No campo teórico, elegemos as categorias de análise: Estado, produção do espaço e pobreza, além dos debates sobre urbanização, cidades, habitação e questão ambiental. No campo empírico, enfatizamos, na pesquisa de campo, as intervenções do Estado no âmbito do saneamento integrado e de urbanização de assentamentos precários. A pesquisa está fundamentada no método histórico-dialético, considerando ser este o que explica de forma mais apropriada o objeto investigado. O estudo, de base qualitativa e quantitativa, incorpora pesquisa exploratória e de natureza documental, sustentado em dados secundários, informações oficiais disponíveis na Agência CONDEPE/FIDEM, dados coletados no portal do Ministério do Planejamento, referentes ao PAC - balanços nacionais e regionais -, bem como informações alcançadas através das Secretarias Municipais e Estaduais, responsáveis pela execução das obras. Também compõem o *corpus* empírico, matérias de jornais digitais e informações obtidas através da Hemeroteca Digital, referentes ao período de 1970 a 1980. O estudo aponta para a intervenção do Estado em diferentes períodos históricos, executando distintos projetos na bacia do rio Beberibe. As intervenções compreendem eixos estruturais, notadamente no campo do saneamento integrado, abastecimento de água, infraestrutura urbana e habitação, realizando a urbanização de assentamentos precários que integram as Unidades de Esgotamento (UEs). Nessa ótica, constatamos que as intervenções do Estado, notadamente aquelas financiadas pelo PAC, desvelam-se de forma fragmentada, alongando-se no tempo, perpassando contextos de crise econômica e política, como foi observado entre

2015 e 2017, resultando em impactos diversos para a população local. O atraso e a paralisação nas obras, atreladas ao descaso com a execução de ações de infraestrutura, habitação e saneamento, expõem a face contraditória da ação do Estado na execução de políticas públicas em áreas pobres da cidade.

Palavras-chave: Bacia do rio Beberibe. Espaço. Estado. Pobreza. Programa de Aceleração do Crescimento. Recife.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the state interventions in the Beberibe river basin, Recife, from 2015 to 2018. It characterizes the socioeconomic scenario of the city and the formation of urban spaces in Beberibe in the last decades, examining the main interventions carried out by the public authority, in previous periods - Beberibe Project, developed between 1982 and 1990 and PROMETRÓPOLE, executed between the years 2003 and 2012. In the investigation we start from the assumption that the interventions of the State are presented in an elongated and fragmented form reflecting impacts to the living conditions and poverty of the residents of the Beberibe areas. In the text, we highlight the political-economic direction adopted by public management, in implementing the actions of the Growth Acceleration Program (PAC), establishing a relationship with the national socio-political and economic situation, and its repercussion in the definition and the state of Pernambuco and the municipality of Recife, with implications for the execution of integrated sanitation and urbanization of precarious settlements in the territory. In the theoretical field we choose the categories of analysis: State, space production and poverty, as well as debates on urbanization, cities, housing and environmental issues. In the empirical field, we emphasize, in the field research, the interventions of the State in the scope of integrated sanitation and urbanization of precarious settlements. The research is based on the dialectical method-historical, considering that it is the one that explains in a more appropriate way the object investigated. The study, based on qualitative and quantitative data, incorporates exploratory and documental research, supported by secondary data, official information available at the CONDEPE / FIDEM Agency, data collected at the Ministry of Planning portal, referring to PAC - national and regional - as well as information obtained through the Municipal and State Secretaries, responsible for the execution of the works. It also composes the empirical corpus, digital newspaper articles and information obtained through the Digital Hemeroteca, referring to the period of 1970 and 1980. The study points to the intervention of the State in different historical periods, executing different projects in the Beberibe river basin. The interventions include structural axes, notably in the field of integrated sanitation, water supply, urban infrastructure and housing, and the urbanization of precarious settlements that are part of the Exhaustion Units (UEs). From this perspective, we find that State interventions, notably those financed by the PAC, reveal themselves in a fragmented way, stretching over time, passing through contexts of economic and political crisis, as observed between 2015 and 2017, resulting in diverse impacts for the local population. The delay and paralysis in the works,

coupled with neglect with the implementation of infrastructure, housing and sanitation actions, exposes the contradictory face of State action in the execution of public policies in poor areas of the city.

Keywords: Beberibe river basin. Growth Acceleration Program. Poverty. Recife. Space. State.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 -	Divisão do Recife em RPAs.....	66
Quadro 1 -	Divisão do curso do rio Beberibe.....	78
Mapa 2 -	Bacia do Rio Beberibe e curso do Rio na RMR.....	79
Imagem 1 -	Maxabomba em Beberibe nos primeiros anos do século XX.....	85
Imagem 2 -	Banho no Rio Beberibe no início do século XX (1905).....	86
Imagem 3 -	O Varadouro no ano de 1830.....	87
Mapa 3 -	Baixo curso do rio Beberibe (Recife e Olinda).....	91
Imagem 4 -	Conjunto INOCOOP (1990).....	93
Imagem 5 -	Situação atual do Conjunto INOCOOP.....	93
Imagem 6 -	Ocupações no baixo curso do Beberibe (Olinda).....	95
Imagem 7 -	Ponto de encontro entre Beberibe e Capibaribe no centro do Recife.....	96
Imagem 8 -	Curso do baixo Beberibe nas proximidades da desembocadura....	96
Mapa 4 -	Primeiras intervenções do PROMETRÓPOLE (Passarinho e Campo Grande).....	130
Mapa 5 -	Mapa das áreas de intervenção do PROMETRÓPOLE pós-2008.....	133
Imagem 9 -	Nascedouro de Peixinhos.....	134
Fluxograma 1 -	Resultados do PROMETRÓPOLE.....	138
Imagem 10 -	Conjunto Habitacional em Jacarezinho.....	139
Imagem 11 -	Conjunto Habitacional em Capilé.....	141
Imagem 12 -	Obras do Canal Farias Neves.....	142
Imagem 13 -	Habitacional em Saramandaia (Campo Grande/Recife).....	142
Imagem 14 -	Escritório local do PROMETRÓPOLE em Saramandia.....	143
Gráfico 1 -	Orçamento anual (PAC): 2009-2017.....	156
Imagem 15 -	Família à margem do Beberibe (2015).....	159
Imagem 16 -	Comunidade à margem do Beberibe (2015).....	159
Imagem 17 -	Trecho do Canal do Arruda, próximo ao encontro com o Beberibe, em Campo Grande.....	176
Imagem 18 -	Unidades habitacionais entregues em 2011.....	176
Imagem 19 -	Trecho da Rua Farias Neves (Encontro com travessa, ainda sem pavimento).....	177

Imagem 20 -	Trecho da Rua Cirilino Afonso de Melo.....	178
Imagem 21 -	Unidade construída pelo PROMETRÓPOLE com modificação na estrutura original.....	180
Imagem 22 -	Campo de futebol na área de Saramandaia com habitações construídas pelo PROMETRÓPOLE ao fundo.....	180
Imagem 23 -	Início do terreno ocupado para a construção das Unidades Habitacionais.....	181
Imagem 24 -	Final do terreno ocupado para a construção das Unidades Habitacionais.....	182
Imagem 25 -	Rua sem asfalto na área da EU-23.....	184
Imagem 26 -	Modificações na estrutura original das habitações em Capilé.....	184
Imagem 27 -	Canteiro de obras do Habitacional Deputado Guilherme Uchoa...	185
Imagem 28 -	Frente do Habitacional em construção.....	185
Imagem 29 -	Casas em Capilé que tiveram intervenções de melhorias habitacionais.....	186
Gráfico 2 -	Unidades Habitacionais entregues (2015-2018) – Beberibe – PCR.....	193
Gráfico 3 -	Tipos de Unidade Habitacional (2015-2018) – Beberibe – PCR...	195
Gráfico 4 -	Habitacionais entregues por bairro (2015-2018).....	196

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Evolução dos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal em 1991, 2000 e 2010.....	60
Tabela 2 -	Caracterização geral dos Municípios que compõem a RMR.....	64
Tabela 3 -	Regiões Político-Administrativas do Recife (caracterização).....	68
Tabela 4 -	Intervenções do PAC na área do Beberibe (2007-2014).....	136
Tabela 5 -	Investimentos: Infraestrutura Social e Urbana (2015-2018) – Pernambuco.....	170
Tabela 6 -	Ações em desenvolvimento no campo Infraestrutura social e Urbana - Recife (PAC).....	171
Tabela 7 -	Obras executadas no âmbito do subeixo “ <i>Urbanização de assentamentos precários</i> ” no Recife.....	173

LISTA DE SIGLAS

BHRB	Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional da Habitação
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CDLA	Comitês de Desenvolvimento Local da Área
CEHAB	Companhia Estadual de Habitação e Obras
CIS	Comunidade de Interesse Social
COMPESA	Companhia Pernambucana de Saneamento
CONDEPE/FIDEM	Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco
CPRH	Agência Estadual de Meio Ambiente
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
DNOS	Departamento Nacional de Obras de Saneamento
ETE	Estação de Tratamento de Esgoto
FABEP	Federação das Associações de Bairro do Estado de Pernambuco
FMI	Fundo Monetário Internacional
GBM	Grupo Banco Mundial
HEMOBRAS	Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INOCOOP	Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MCIDADES	Ministério das Cidades
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDF	Movimento de Defesa dos Favelados
MPC	Modo de Produção Capitalista
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PCR	Prefeitura da Cidade do Recife
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PEC	Proposta de Emenda Constitucional

PEDU	Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano
PIB	Produto Interno Bruto
PMCMV/MCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parceria Público-privada
PQA	Programa Qualidade das Águas
PREZEIS	Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social
PROMETRÓPOLE	Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
RMR	Região Metropolitana do Recife
RPA	Região Político-Administrativa
SANEAR	Autarquia de Saneamento do Recife
SEHAB	Secretaria de Habitação de Pernambuco
SESAN	Secretaria de Saneamento do Recife
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SPU	Superintendência do Patrimônio da União
SUS	Sistema Único de Saúde
UE	Unidade de Esgotamento
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
URB	Autarquia de Urbanização do Recife
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZUP	Zona de Urbanização Preferencial

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	18
2	RECIFE(S) DE ONTEM E HOJE: AÇÃO DO ESTADO E LUTAS SOCIAIS NA TERRA DOS MANGUES.....	30
2.1	Para compreender o Nordeste e o Recife: a conformação do espaço.....	31
2.2	Indústrias e a Revolução Industrial do Açúcar.....	36
2.2.1	Do rural ao urbano: a cidade do Recife (1930-1960).....	40
2.2.1.1	<i>O contexto do Estado nas intervenções urbanas (1920-1960).....</i>	<i>42</i>
2.3	Às margens da pobreza: Veneza Brasileira segregada.....	44
2.4	Espaços de lutas e reivindicações: movimentos sociais urbanos e lutas por habitação no Recife (1950-1980).....	49
2.5	Pensando o cotidiano: Recife no século XXI	58
2.5.1	O Recife e as Regiões Político Administrativas (RPA'S).....	65
3	PRODUÇÃO DOS ESPAÇOS DE POBREZA NA BACIA DO RIO BEBERIBE: HISTÓRIAS, ATORES E CONFLITOS SOCIAIS.....	72
3.1	As formas de produzir o espaço local: apontamentos iniciais.....	72
3.2	Dinâmicas e configurações do processo de ocupação da Bacia do Beberibe no Recife.....	77
3.2.1	Trajetória do processo de ocupação até 1930.....	80
3.2.1.1	<i>O rio Beberibe: abastecimento d'água do Recife e cidades vizinhas.....</i>	<i>85</i>
3.2.2	Consolidação das áreas de pobreza no Beberibe - Século XX.....	88
3.3	Pobreza, Habitação e Ambiente.....	97
3.4	Faces da gestão pública: práticas interventivas no território (1970 – 1980).....	103
3.4.1	O contraste real: desastres ambientais, poluição e poder público nos anos 1970.....	104
3.4.2	Duelo de gigantes: Estado, intervenções e poder econômico – o rio Beberibe nos anos 1980.....	109
4	RECONSTRUÇÃO DO PRECÁRIO: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DINÂMICAS URBANAS NO BEBERIBE (1990- 2012).....	114
4.1	Agudização do receituário Neoliberal e influências do Banco Mundial	

	na concepção das políticas urbanas no Brasil: os longos anos 1990.....	115
4.1.1	Orientações do Banco Mundial no Brasil: apontamentos.....	120
4.2	Em cena o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE).....	125
4.3	“Quando o montante se vai, a solução é a articulação”: as doses de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Beberibe (2008 – 2012).....	132
4.3.1	Propostas de intervenção do PAC na Bacia do Rio Beberibe: perspectiva entre 2007 e 2012.....	135
4.4	Execução das ações do programa na bacia do Beberibe no Recife.....	138
5	PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO NA BACIA DO RIO BEBERIBE: ANÁLISE CONTEMPORÂNEA.....	146
5.1	O Programa de Aceleração do Crescimento no Brasil e Pernambuco.....	146
5.2	PAC Beberibe e população nas páginas jornalísticas: Diálogos na mídia (2015-2018).....	158
5.3	Um passeio pelas instâncias: União, Estado e Município e a situação do PAC Beberibe no Recife (2015-2018).....	166
5.3.1	Recife: o subeixo “Urbanização de Assentamentos Precários”.....	169
5.3.2	Urbanização - Unidade de Esgotamento Sanitário-23 - Campo Grande.....	175
5.3.2.1	<i>Capilé e Saramandaia: um enfoque de campo.....</i>	<i>179</i>
5.3.3	Urbanização - Bacia do Beberibe - Unidades de Esgotamento Sanitário-03, 04, 08, 17, 19, 20, 21 (diversas comunidades - PROMETRÓPOLE) e Urbanização - Bacia do Beberibe.....	186
5.3.3.1	<i>Conjuntos Habitacionais entregues (2015-2018).....</i>	<i>190</i>
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	198
	REFERÊNCIAS.....	202
	ANEXO A - QUADRO DE ANÁLISE DOS JORNAIS DE ÉPOCA (1970-1980).....	215
	ANEXO B - MAPA DE OBRAS E ENGENHARIA - SECRETARIA DE SANEAMENTO DO RECIFE.....	216
	ANEXO C - CARACTERIZAÇÃO DAS UNIDADES DE ESGOTAMENTO (UE’S).....	217

1 INTRODUÇÃO

Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem segundo a sua livre vontade; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado (MARX, 2008, p. 19).

Fincada na fronteira municipal, entre as históricas cidades de Recife e Olinda, a Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe (BHRB), tem a história marcada por séculos de transformações na ordem social, ambiental e urbana. Com 79 km² de superfície drenada e uma linha de fundo em 16,5 km² (CAMPOS, 1991), a área, que ganhou notoriedade no século XX¹, principalmente pelas precárias condições de vida dos moradores locais, permanece como berço primário da penúria e do descaso, seja para com a população, seja para com o ambiente.

A expansão da Bacia do Rio Beberibe, que em maior parte (64,51%), está situada na cidade do Recife – principalmente no contorno da RPA 2 – é marcada por uma urbanização assentida em direção dupla: na ocupação das áreas ribeirinhas pela população pobre, e pelas áreas de melhor edificação, tomadas pelas classes abastardas, especialmente para a instalação de sítios e indústrias (SOUZA; CAMPOS, 2010).

Em meio à problemática do adensamento e consolidação das áreas de pobreza nas margens do rio Beberibe, as ações desenvolvidas pelo Estado, na busca por mediar as situações que se agravavam, vão se materializando de maneira especial no período que se estende da década de 1970 aos meados dos anos 1990. Intervenções como o “*Projeto Beberibe*”, destacavam-se nas páginas dos jornais locais, por ter como objetivo central a retificação do Rio² (BAUTISTA; SOEIRO; NASCIMENTO, 2016).

No mesmo período, o avanço na construção de uma infraestrutura viária passa a favorecer a integração entre os municípios da Região Metropolitana do Recife (RMR). Como exemplo, podemos citar a construção da Avenida Presidente Kennedy, que cortava significativa parte do rio Beberibe, na divisão Recife/Olinda.

Ainda na ocasião, Bautista, Soeiro e Nascimento (2016) apontam para a criação de conjuntos habitacionais na área, tais como o Conjunto Residencial INOCOOP e um conjunto da SEHAB, que buscavam dar respostas ao latente problema habitacional. Mas dada a

¹ Notoriedade em relação às intervenções de impacto do Estado na área. No capítulo II, ao detalharmos a história da ocupação da área, discutiremos a importância da bacia: para a economia dos séculos XVI e XVII e para o abastecimento de água de Olinda e Recife, o que sempre foi alvo de conflitos e debates locais.

² É importante lembrar que no contexto de elaboração do projeto, vivenciava-se no Recife o avanço dos aterros, em grande parte sem acompanhamento técnico adequado, o que repercutia diretamente nos períodos de cheia.

dimensão do problema, que tendia a crescer velozmente, as pontuais ações não tiveram um retorno efetivo para a população³.

Nesse ínterim, que vai dos anos de 1970 a 1990, tomam corpo, em nível internacional e nacional, debates sobre pobreza urbana⁴, questão ambiental, políticas públicas e o papel do Estado como provedor de ações de melhorias urbanas nas grandes cidades. Muitos pontos em disputa encontram subsídios na conjuntura internacional, balizada, especialmente, pela retórica do Banco Mundial – agência multilateral - agente financeiro e articulador, que já vinha intervindo no Recife desde a década de 1970 e 1980, financiando, por exemplo, levantamentos sobre as áreas pobres da capital pernambucana.

No âmbito estadual, o governo inicia uma articulação junto ao Banco Mundial para o financiamento do Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano (PEDU), que almejava investir em ações integradas de desenvolvimento das cidades de médio e pequeno portes do estado (MARANHÃO, 2011; CABRAL, 2013).

Já em 1995, a PEDU transforma-se em Programa Qualidade das Águas (PQA), que contemplava pesquisas, investimentos e intervenções no setor do saneamento básico. Todas as ações tinham como norte a minimização do problema da pobreza urbana e da precariedade dos serviços de saneamento básico (CABRAL, 2013).

Nesse sentido, o PQA caracteriza-se pelas ações integradas nas áreas de baixa renda da RMR, tendo como meta central a requalificação dos espaços ocupados pela população pobre, caracterizada pela ausência de intervenções públicas e deterioração do ambiente (CABRAL, 2013).

No caminhar dos anos, o PQA tornou-se o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE). Projetado nos meandros de 1990, e implementado no ano de 2003, incluindo financiamentos diversos como das prefeituras do Recife e Olinda e recursos do Banco Mundial, o programa executou obras nos diversos campos da infraestrutura social e urbana.

Contudo, as constantes paralizações e descontinuidades da ação, justificadas muitas vezes pelo esvaziamento de recursos e a queda no valor do dólar, fez com que no ano de 2008 o PROMETRÓPOLE passasse a receber também recursos do PAC, calhando este a intervir

³ Vale lembrar que ações como o Projeto Rio Beberibe, idealizado pelo DNOS, que teve início em 1982, foi paralisado em março de 1990, por conta da extinção do órgão governamental, deixando de lado obras e serviços na área (CAMPOS, 1991).

⁴ Sobre a questão da pobreza urbana e o debate em Recife, consultar Santos (2013), que por ocasião do Seminário Nacional sobre Pobreza Urbana, ocorrido em Recife em 1978, constrói contundentes reflexões acerca da dinâmica da pobreza urbana nas sociedades periféricas, como o Brasil.

em dois eixos principais: saneamento integrado e urbanização de assentamentos precários, nas margens da Bacia do Rio Beberibe, nos municípios de Recife e Olinda.

Embora muitas das ações não tenham sido efetivadas, algumas podem ser destacadas como concluídas no âmbito do PROMETRÓPOLE, a exemplo das obras no bairro do Jacarezinho e a reorganização do espaço do antigo Matadouro de Peixinhos, com intervenções na área do saneamento e provisão habitacional (SOUZA; CAMPOS, 2010).

Com o fim do PROMETRÓPOLE, no ano de 2012, as obras paralisadas e a necessidade de retomada das ações fizeram com que um novo contrato fosse firmado entre o Governo do Estado, as Prefeituras de Recife e Olinda e o Governo Federal, por meio do PAC, para dar continuidade às ações do antigo programa. O que pode ser apontado como PAC Beberibe I foi responsável por trabalhos no campo da urbanização de assentamentos precários, infraestrutura e saneamento básico, incluindo a construção de habitacionais, obras viárias e obras diretas na bacia hidrográfica, incluindo limpeza, dragagem e desassoreamento.

Apesar disso, em 2015, já na gestão do atual prefeito da cidade do Recife, o repasse de recursos do governo federal foi cessado, voltando a área a ser notícia de jornais e motivo de revolta por parte da população. O atraso na entrega dos habitacionais, alinhado à paralisação das obras de dragagem na bacia do Beberibe, refletia a contradição existente entre discurso do Estado e real situação do território.

Foram recorrentes as fotos lançadas por jornais de grande circulação no Recife, no início de 2015, com famílias retiradas das casas, mas sem provisão futura de moradia, retornando aos locais já demolidos e repletos de entulhos, em condições insalubres. Tipologias habitacionais que se mesclavam nos constantes alagamentos e sangramentos dos canais deixavam clara a real situação da população, servindo como forma de resistência e clamor por parte da população, lideranças sociais e políticas, junto ao poder público (GONDIM, 2017).

No ano de 2017, por meio da assinatura de um novo contrato entre o extinto Ministério das Cidades⁵ (MCidades) e a Prefeitura do Recife⁶, as obras foram retomadas e

⁵ Ministério extinto em 2 de janeiro de 2019, por meio do decreto nº 9.676, pelo presidente Jair Bolsonaro (PSL), como parte das práticas de reorientação do Estado Nacional, alinhadas e afiançadas pela retórica ultraconservadora e liberal, de diminuição do Estado, recrudescimento do fundamentalismo religioso e negação de valores democráticos e científicos.

⁶ Não integra o corpo objetivo do trabalho tratar da atuação do PAC na fração Olindense do Beberibe. No capítulo III, faremos uma caracterização introdutória das principais intervenções na cidade, sem, contudo, adensar a análise.

divididas em dois blocos: Urbanização das Unidades de Esgotamento (UEs) e Urbanização da Bacia do Rio Beberibe, ambas sob responsabilidade da Secretaria de Saneamento do Recife⁷.

Considerando a dinâmica apresentada e a direção do trabalho em tela, a questão de pesquisa foi formulada no sentido de responder tal pergunta: Como a atuação do Estado foi processada na porção recifense da bacia do rio Beberibe entre os anos de 2015 e 2018? Delimitando como objeto de análise as intervenções executadas no território da bacia do rio Beberibe, em contextos temporais diversos, que apontam para a persistência de questões estruturais no espaço, dentre elas a pobreza.

Assim, para a construção do presente estudo, tomamos como pressuposto que as intervenções do Estado na área do Beberibe apresentam-se com caráter fragmentado, alongando-se por diversos anos, o que acarreta em impactos para a condição de vida e pobreza da população que habita o espaço.

É válido dizer que o momento atual de análise desponta em um período de reorientações na dinâmica das políticas públicas na cidade, congregadas às severas mudanças na relação estabelecida entre Estado e Sociedade, ressoando em impactos em relação à população pobre. Tal conjuntura alerta para que uma análise, de aspectos sociohistóricos e políticos, seja desenvolvida na busca por reflexões e apontamentos que possibilitem desvelar a complexidade das contradições e tensionamentos postos nas arenas de disputa no país. A dissolução das diversas políticas de recorte social seja na saúde, na assistência social, na habitação, na cultura ou no meio ambiente, configura-se como marca primordial do contexto nacional, que é radicalizado nos meandros de 2015.

A consolidação do Neoliberalismo no país, alinhado aos preceitos ultraconservadores e fundamentalistas, impactam tanto as formas de organização dos trabalhadores como a direção, formulação, financiamento e execução de políticas públicas. Dessa forma, considerar esses aspectos é referenciar que a dinâmica de produção dos espaços nas cidades siga uma linha tortuosa e contraditória, estando o Estado no centro desse debate, enquanto mediador direto dos interesses e conflitos de classe.

Assim, os fundamentos teóricos orientadores da pesquisa em tela estão agrupados em três grandes grupos: *Estado, Espaço e Pobreza*. Os mesmos ainda agregam outros debates e categorias que integram o *corpus* teórico da presente dissertação, como as discussões sobre: *cidade, urbanização, questão ambiental e questão da moradia*.

⁷ Lembramos que as intervenções na UE-23 (Campo Grande), que também integram o escopo de ações do PAC no Beberibe, estão sob a responsabilidade do Governo do Estado de Pernambuco, por meio da Companhia Estadual de Habitação e Obras (CEHAB), e serão tratadas em momento oportuno.

Em relação ao primeiro grupo, partimos das análises de Foladori, Melazzi e Kilpp (2016), Marx (2010), Engels (2012), Harvey (2005) e Tonet (2010). O segundo grupo baliza-se em Lefebvre (2001; 2008), Carlos (2008; 2011; 2015), Maricato (2014; 2015), dentre outros. O terceiro sustenta-se em Silva (2010), Siqueira (2014), Siqueira e Alves (2018), Netto (2009), Montaña (2012), Yakbeck (2012), etc. Outras referências foram agregadas ao estudo e estão destacadas nas referências.

O interesse em discutir a atuação do Estado no território recifense do Beberibe surge em dois momentos específicos. O primeiro está atrelado à experiência discente junto ao *Núcleo de Estudos e Pesquisas em Habitação e Saneamento Ambiental (NEPHSA)*, vinculado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. Nesse espaço, realizamos atividades de pesquisa e extensão acadêmica em áreas pobres no Recife e Região Metropolitana, estabelecendo nexos entre a situação da pobreza, as intervenções do Estado na área e os interesses em conflito que decalcavam as formas de produzir os espaços locais. Tratávamos ainda da questão habitacional e das políticas e programas habitacionais no país e em Recife, principalmente das formas de provisão pública de moradias para a faixa de interesse social.

O Segundo momento relaciona-se à construção do trabalho de conclusão de curso, intitulado “*Impactos Sociais das Ações do Poder Público nas áreas pobres da cidade do Recife: um exame das intervenções do PROMETRÓPOLE em sua RPA 02*”⁸. Durante o desenvolvimento do estudo, foi possível analisar a desconexão em relação à (re)distribuição dos investimentos sociais e econômicos na malha urbana, especialmente quando particularizamos a questão habitacional e o acesso à moradia para as classes mais pobres, expondo os processos de segregação dessa população, ao considerar que a mesma não dispõe de renda solvável para inserir-se na relação prescrita pelo mercado imobiliário (GONDIM, 2017).

Por particularizarmos a RPA 2 e a atuação do PROMETRÓPOLE, o trabalho de conclusão de curso foi fundamental para a concepção e construção das ideias iniciais do projeto de dissertação, que embora tenha passado por modificações ao longo dos últimos dois anos, principalmente no ato da qualificação, ainda sustenta-se na ideia central de tratar da bacia do rio Beberibe e a atuação do Estado no território recifense da mesma. Além disso, o tratamento dado a categorias como Estado e Pobreza foram, desde o início, estruturados como fundamentos teóricos da pesquisa de mestrado.

⁸ Defendido em janeiro de 2017, como requisito final para a conclusão do curso de Graduação em Serviço Social na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

Dessa feita, traçamos como *objetivo geral*: analisar as intervenções do Estado na bacia do rio Beberibe, no Recife, no período de 2015 a 2018, para compreender a relação existente entre as intervenções do Estado e o direcionamento adotado pelo poder público na execução de políticas públicas na área. E como *objetivos específicos*: i) caracterizar o cenário socioeconômico da cidade do Recife e do território da bacia do Beberibe nas últimas décadas; particularizar as principais intervenções do Estado na área em períodos anteriores; ii) averiguar os direcionamentos políticos e econômicos adotados pela gestão pública, no desenvolvimento das ações do PAC na área e; iii) verificar as relações entre a situação sociopolítica e econômica nacional, com a efetivação das intervenções do PAC no Beberibe entre os anos de 2015 e 2018.

Destarte, avançar e articular estudos e pesquisas que problematizem questões como espaço, Estado, habitação, pobreza e ambiente não é tarefa fácil; ordena uma revisão crítica de situações aparentes, exigindo um descortinamento das aparências no real, pois a busca da essência dos fenômenos sociais exige a compreensão de que o mundo configura-se como um conjunto de processos não acabados (NETTO, 2011).

Sendo assim, a construção da presente dissertação está pautada nos fundamentos do método histórico-dialético para intermediar a aproximação do pesquisador com o real. O conhecimento teórico, partindo desse método, está no campo das aparências, ou seja, do que existe de forma imediata e empírica no real, pois é a partir dela que a apreensão da essência é objetivada. Nesses termos, Netto (2009) argumenta que a teoria resulta dessa circulação de reprodução (aparência - essência) no plano do pensamento - do movimento real do objeto.

Portanto, analisar a atuação do Estado por intermédio de programas governamentais no território de cidades densamente habitadas, como é o Recife, que aponta um fulgente contraste entre riqueza e pobreza, ação e omissão, vai além da quantificação e mensuração positiva ou negativa de um conjunto de informações; visa buscar na realidade concreta as múltiplas determinações conflitantes que encaminham e concebem a intervenção do Estado, por meio das políticas públicas, na cidade.

Assim sendo, o trabalho em tela possui natureza qualitativa e quantitativa. Dessa forma, consideramos que o caráter qualitativo da pesquisa “[...] envolve o estudo do uso e a coleta de uma variedade de materiais empíricos [...] que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos na vida dos indivíduos” (DENZIN; LINCON, 2006, p. 17). Além disso, nas ciências sociais, a pesquisa qualitativa busca o aprofundamento “[...] no mundo dos significados das ações e relações humanas” (MINAYO, 1994, p. 22). Já a base quantitativa, mais conhecida como pesquisa empírica, debruça-se na descrição de variáveis numéricas, tais

como taxas, indicadores e médias (TEIXEIRA, 2009). Por meio da articulação, foi possível a realização de uma análise, fundamentada teoricamente e empiricamente, acerca da realidade social da área particularizada no estudo.

Por ter um caráter documental, o trabalho nutriu-se de fontes diversas, incluindo "[...] documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas, sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes gravações e documentos legais" (SEVERINO, 2007, p. 122). Ou seja, a particularidade do trabalho infere que os conteúdos apresentados ainda não tinham recebido tratamento analítico específico, sendo ainda "[...] matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise" (SEVERINO, 2007, p. 123).

O período estipulado no estudo vai de 2015 até 2018. O recorte temporal obedece a critérios metodológicos e cronológicos. O primeiro relaciona-se à dinâmica nacional, que pode ser caracterizada pela crise sociopolítica e econômica que marcou os anos de 2015 e 2016, encontrando raízes em diversas questões, dentre elas, no processo de *impeachment*, ou como preferimos apontar, golpe político-jurídico-midiático, que retira do cargo máximo do executivo nacional a presidenta eleita, Dilma Rousseff (PT), assinalando o avanço da retração e dissolução das políticas públicas de recorte social, que repercute diretamente na consolidação da pobreza e aumento das desigualdades sociais no país, além da paralização de importantes obras e projetos de impacto nacional e regional. O segundo encontra subsídios na paralização dos repasses da União, em 2015, para Estado e Município, referentes às obras do PAC Beberibe I, que só volta a receber os recursos federais em 2017, com a assinatura de um novo contrato, entre Município e Governo Federal, por meio do Ministério das Cidades. Como terceira justificativa temporal, apontamos as variadas formas de atuação dos agentes locais nas diferentes áreas de intervenção ao longo dos anos, seja no sentido da execução das ações e concepção das intervenções, seja nas contradições presentes em tais processos.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi essencial a divisão em três momentos articulados entre si⁹. Inicialmente, foi feita uma Revisão Bibliográfica, quando livros, artigos,

⁹ Na proposta inicial da dissertação, a pesquisa seria dividida em quatro momentos, pois tínhamos a intenção de realizar entrevistas com moradores das áreas, lideranças de movimentos sociais e gestores públicos, porém, por limites temporais, optamos por não dar prosseguimento com o momento, que seria conformado pela produção do instrumento de coleta (roteiro da entrevista), seguido da delimitação de sujeitos envolvidos. Além disso, a opção em não tratar da atuação do Estado em outras áreas de pobreza do Recife merece ser destacada, tendo em vista o tempo para a realização da pesquisa, bem como o quantitativo de intervenções executadas e em execução na cidade, no período inicialmente demarcado (2016-2018). Tais modificações foram realizadas em articulação com a orientadora e durante os debates coletivos, no âmbito das disciplinas cursadas no Mestrado, adensando-se no processo de qualificação do projeto de pesquisa, que deu origem a presente dissertação, em janeiro de 2018.

dissertações e teses referentes ao tema proposto foram selecionados e catalogados por: área de conhecimento/temática, período, ênfase teórica e objeto de pesquisa.

A coleta de informações foi realizada por meio da busca: nos Repositórios Institucionais, especialmente o da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); em revistas científicas; nas bibliotecas de diferentes Centros da UFPE; no Museu da Cidade do Recife; na Biblioteca da agência CONDEPE/FIDEM e da Fundação Joaquim Nabuco; além de estudos desenvolvidos por núcleos de pesquisa no país, tais como o Observatório das Metrópoles, fonte ativa para quem deseja debruçar-se no debate sobre o espaço urbano e metropolitano, entre outros temas pertinentes ao Planejamento e Desenvolvimento Urbano e Regional, Geografia, História, Ciências Sociais, Ciências Políticas e ao Serviço Social.

Dessa forma, um corpo com aproximadamente 12 dissertações e teses defendidas foi elencado, além de cinco artigos de revistas científicas referentes à bacia do rio Beberibe. Além disso, outros textos foram escolhidos para a composição do referencial teórico da pesquisa, pois como lembra Deslandes (1994, p. 40), a base teórica é “[...] um momento crucial da investigação científica. É sua base de sustentação”.

No segundo momento, realizamos o mapeamento do local de estudo e a respectiva caracterização, bem como a elaboração de uma linha temporal, apresentando aspectos históricos da área, que possibilitou nossa aproximação com o real, refletindo, inclusive, sobre as contradições expostas na multiplicidade de interesses que se expõem nas intervenções do Estado no espaço.

Para a materialização desta etapa, seguimos três fases:

a) Leitura de mapas temáticos disponíveis nos diversos portais governamentais, dentre eles o Atlas Brasil, as cartografias disponíveis no portal da agência CONDEPE/FIDEM, a construção de delimitações temporais no *Google Earth*, afora a pesquisa direta nas secretarias do Recife e do governo do Estado, além de outras agências e institutos que possuem acervo cartográfico disponível para pesquisa. Também foram realizadas consultas aos sítios governamentais e acadêmicos, como: Agência CONDEPE/FIDEM, Atlas do Recife e portais da Prefeitura do Recife, além de órgãos federais como: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal, Ministério do Planejamento e o Atlas Brasil, ligado ao PNUD. Em relação ao PAC, o levantamento de informações foi realizado através de: relatórios técnicos elaborados pela equipe executora do PROMETRÓPOLE, PAC Beberibe/PROMETRÓPOLE e PAC Beberibe; Editais das

licitações por Unidades de Esgotamento (UEs); sínteses de dados disponibilizados pelas secretarias e órgãos executores das ações na área; Publicações Nacionais e Regionais do PAC, Balanço do PAC, Cartilhas estaduais do PAC, também disponíveis no portal do Ministério de Planejamento; e demais legislações pertinentes.

b) Levantamento e análise de matérias de jornais da época (1970-1980), buscando reconstruir parte da história da Bacia do Beberibe. Esse momento nutriu-se de informações obtidas por meio de consulta às hemerotecas digitais, sendo priorizado o trabalho com o jornal *Dário de Pernambuco*, o mais antigo jornal em circulação do Estado. Para o levantamento, sistematização e análise das informações obtidas, construímos uma tabela (Anexo A), detalhando as palavras-chave utilizadas nas consultas, o período (década), além dos temas recorrentes em cada momento.

c) Na terceira fase, demos continuidade ao levantamento de informações em jornais, porém recortamos o período de 2015-2018. Recordamos que o levantamento e análises das informações foram feitas por meio das mídias digitais, que sendo um recurso próprio da era globalizada, passa a ter diversos formatos e definições. Nesse sentido, Cavalcanti (2008) recorda que a mídia digital pode ser considerada uma ramificação globalizada da mídia tradicional. Ainda nessa ocasião, pudemos realizar duas visitas de campo. As mesmas ocorreram em dois locais específicos: no bairro de Campo Grande (UE-23) em maio de 2018, e no centro do Recife (área de encontro do Beberibe com o Capibaribe), em julho de 2018. Por não termos roteiros formais de entrevista, a observação possibilitou a captura nas questões percebidas, elementos empíricos que puderam subsidiar reflexões e análises concretas sobre o conjunto de elementos e fatores averiguados.

No último momento da pesquisa, foi realizada a sistematização dos documentos alçados.

Nesse momento, selecionamos os sete últimos balanços do PAC, tendo em vista que compreendem o período de 2015-2018¹⁰. Esses levantamentos são realizados entre os meses de janeiro a junho e de julho a dezembro, porém divulgados em meses posteriores, por isso não trabalharemos com o balanço oitavo (nº 02 de 2018 (julho-dezembro)), pois o mesmo esteve indisponível no período da construção da presente dissertação. Para além, justificamos

¹⁰ Não significa que relegamos a segundo plano análises anteriores, apenas centralizamos o trabalho nos anos demarcados na justificativa do estudo.

que as informações técnicas referentes à execução pelos agentes estaduais e municipais foram obtidas pelos respectivos portais da transparência¹¹, bem como em conversas com gestores públicos¹², responsáveis pelas intervenções.

Toda essa construção facilitou o estudo teórico-metodológico das informações obtidas, simplificando, assim, a elaboração do trabalho final, sendo ele uma síntese qualificada e fundamentada do material coletado, sistematizado e analisado.

De posse dos dados, o processo de análise foi disposto em dois momentos. Inicialmente, fizemos a sistematização das informações em quadros analíticos formulados com o objetivo de facilitar a consulta ao material previamente levantado. O conjunto dos dados foi composto por um corpus empírico, contendo: núcleo temático, principais fontes consultadas e resumo das informações obtidas. No segundo momento foi realizada a análise das informações sistematizadas nos quadros, com o intuito de identificar as particularidades contidas nas mesmas.

A investigação está inserida na linha de pesquisa “*Estado, Políticas Sociais e Ação do Serviço Social*”, que compõe a área de concentração do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco: “*Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais*”.

Partindo do entendimento de que o Estado não é uniforme, tampouco se exclui da dinâmica de classes (MARX, 2010; HARVEY, 2005) - fator expresso na construção e execução de políticas públicas, que muitas vezes não condizem com a realidade posta, disseminando ações limitadas e fragmentadas em áreas específicas -, aludimos que a produção e reprodução do espaço urbano nas cidades brasileiras são demarcadas de forma desigual e direcionadas a interesses específicos, sendo eles mecanismos de poder que podem ser vislumbrados, por exemplo, na orientação de políticas públicas em diferentes campos, principalmente para a população pobre, vivente nos precários espaços sobranes da dinâmica capitalista de reprodução espacial.

Em suma, esperamos que o estudo possibilite a ampliação do debate sobre a atuação do Estado na bacia do rio Beberibe para além do âmbito acadêmico, pois compreendemos a pesquisa como elemento direcionado e propositivo. Assim sendo, as possíveis contribuições

¹¹ As primeiras solicitações foram realizadas no Portal da Transparência do Governo do Estado, por meio do protocolo nº **201825895**, respondidas no dia 26 de abril de 2018. A solicitação pelo Portal da Transparência da Prefeitura da cidade do Recife ocorreu em duas fases; a primeira no dia 10 de abril de 2018, pelo protocolo nº **20180013900029990**, a qual não obtivemos retorno; e a segunda realizada no dia 27 de novembro de 2018 pelo protocolo nº **20180052300029990**, respondida em 28 de dezembro de 2018.

¹² A principal conversa ocorreu com a Diretora de Obras da Secretaria de Habitação do Estado de Pernambuco (SEHAB), no mês de maio de 2018. Em relação à prefeitura do Recife e à Secretaria de Saneamento, responsável pela execução, não obtivemos êxito nas tentativas de consulta, ocorrendo apenas pelo portal da transparência.

expostas poderão ser difundidas para o poder público e, principalmente, para a sociedade, pois é com o acúmulo de forças, troca de saberes e reorganização de instituições da classe trabalhadora, nos processos de universalização das demandas (SIMIONATTO; COSTA, 2014), que o enfrentamento da hegemonia burguesa¹³ e a busca de caminhos subversivos à ordem estabelecida serão materializados.

Visando abrandar a compreensão, mantendo uma cronologia teórica e histórica, o texto está dividido em quatro capítulos, além de introdução e apontamentos finais.

No capítulo primeiro: *“RECIFE(S) DE ONTEM E HOJE: AÇÃO DO ESTADO E LUTAS SOCIAIS NA TERRA DOS MANGUES”*, o objetivo principal é expor a história do Recife e a ocupação do território, apresentando a importância do espaço para a economia portuguesa, a influência da ocupação holandesa, a articulação com Olinda nos primeiros séculos da colonização e a consolidação como capital, já no século XIX. Igualmente, os movimentos e lutas sociais, motes históricos da ocupação da cidade no século XX, são problematizados, em conjunto com o debate sobre Recife e a região Nordeste, além das intervenções do Estado na área, ou melhor, as faces da gestão pública no território em diferentes espaços temporais. Findamos o capítulo apresentando dados atuais e as formas de divisão urbana do Recife, dados da economia e do desenvolvimento humano, que sendo cruzados denotam e constroem questões que instigaram o avanço das análises nos capítulos seguintes.

O capítulo segundo: *“PRODUÇÃO DOS ESPAÇOS DE POBREZA NA BACIA DO RIO BEBERIBE: HISTÓRIAS, ATORES E CONFLITOS SOCIAIS”*, volta-se para a reconstrução histórica de ocupação da Bacia do Rio Beberibe, com destaque para os séculos XVI, XVII, XVIII e XIX. Retomando o debate sobre a situação econômica da Capitania de Pernambuco e a produção dos espaços que margeavam os leitos do Beberibe e do Capibaribe; aclaramos, inclusive, como foi estruturada a interiorização da ocupação do primeiro e potencialidades desenvolvidas, dentre elas, a importância do rio para o abastecimento de água da região. Além disso, o debate sobre pobreza, ambiente e moradia é adensado, de maneira especial na idealização, por parte do Estado, de intervenções, já no século XX, na área que tinham impacto direto nas condições socioambientais do espaço. Dessa feita, as décadas de 1970 e 1980 servem de baliza para a argumentação da relação entre poder público e problemas locais, que guiarão as reflexões sobre a estruturação de projetos de impacto na década seguinte.

¹³ Para uma melhor fundamentação do termo, consultar Simionatto e Costa (2014) e Ribeiro e Simionatto (2015).

Em relação ao capítulo terceiro: “*RECONSTRUÇÃO DO PRECÁRIO: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DINÂMICAS URBANAS NO BEBERIBE (1990-2012)*”, destacamos o panorama brasileiro e recifense nos anos de 1990, tomando como ponto de partida os debates sobre o Neoliberalismo e a agenda neoliberal no Brasil e no mundo, pautando as ideias de reorganização e reformas do Estado, além de analisar as intervenções do Banco Mundial - agente financeiro e articulador de vários programas no país -, principalmente nos anos de 1990 no país. Nesse contexto, detalhamos a concepção, execução e resultados da principal intervenção do Estado na área do Beberibe, o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE). Ao final, lançamos algumas reflexões sobre a entrada do PAC, ou melhor, do financiamento do mesmo na composição orçamentária do PROMETRÓPOLE, sintetizando arestas sobre a conclusão desde último nos meandros de 2012.

O quarto e último capítulo: “*PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO NA BACIA DO RIO BEBERIBE: ANÁLISE CONTEMPORÂNEA*”, pauta-se na análise atual da atuação do PAC no Brasil, em Pernambuco e na área do Beberibe. Além de recortarmos para o estudo as três principais intervenções em curso, realizamos uma descrição do PAC no Recife, nutrindo questões referentes à economia e ao desenvolvimento social, possibilitando averiguar alguns dos direcionamentos adotados pela gestão pública, mais especificamente Estado e Município, no desenvolvimento das obras do PAC no território, trazendo elementos do passado para aclarar situações presentes.

2 RECIFE(S) DE ONTEM E HOJE: AÇÃO DO ESTADO E LUTAS SOCIAIS NA TERRA DOS MANGUES

O Recife, capital do Nordeste, não é cidade duma só cor, nem dum só cheiro, como muitas encontradas por Kipling em suas viagens, que depois as podia evocar admiravelmente num só adjetivo, expressão dum estado sensorial. Longe disto. Por seu arranjo arquitetônico, pela tonalidade própria de cada uma de suas ruas, o Recife é desconcertante como unidade urbana, impossível mesmo de caracterizar-se. Casas de todos os estilos. Contrastes violentos nas cores gritantes e das fachadas. Cidade feita de manchas locais diferentes, não há por onde se possa apanhar na fisionomia das casas o tom predominante da alma da cidade (CASTRO, 1968, p. 46).

Recife, cidade dos mangues, Veneza brasileira, terra de Capiba, Josué e João Cabral, recanto de embates históricos. Terreno promissor, espaço de esperança e renovação para retirantes que lá chegavam em busca de uma vida melhor. Recife pernambucana, das cores, dos morros e alagados. Metrôpole que mescla história e cultura, música, cinema e literatura em um só lugar!

Recife das águas, Recife do mar, Recife das pontes e sem lugar para morar!

Ensaia um conto poético sobre o Recife é pertinente, porém em momentos futuros. O que propomos é uma aproximação, ou melhor, aproximações confluentes e conflitantes. Um desvelar do Recife. Análise que possibilite a construção de mediações históricas e contemporâneas para a reflexão frente ao cotidiano.

Mergulhar na história da cidade é retomar o processo de invasão, dominação e exploração portuguesa nas terras indígenas, é pensar o sentido da colonização no território que os portugueses denominaram “Brasil”. Reflexionar essas dinâmicas, articuladas com as particularidades locais, é ponto central para o estabelecimento de nexos entre desenvolvimento, conformação do espaço e relações sociais.

Dessa forma, narrar o Recife não é uma tarefa breve, nem mesmo para uma síntese inicial, pois além de história e cultura, envolve desde lutas sociais urbanas à contínua construção do espaço urbano e urbanizado. Ou seja, refletir o Recife é, acima de tudo, pensar a totalidade dos fenômenos sociopolíticos e econômicos que dão vida e forma ao que pretendemos compreender.

Embora o trabalho apresente limites temporais, a complexidade da análise será tratada dentro da dimensão do estudo, mediante os requerimentos do curso de mestrado. Dessa feita, optamos por destacar aspectos da cidade, dentre eles os indicadores sociais, além de pontuar a articulação com o Nordeste, o processo de urbanização e industrialização e,

principalmente, a construção dos espaços de pobreza e a intervenção do Estado no urbano, partindo dos fecundos anos de 1920, configurando-se até a década de 1960, na qual, além de ser instituída a Ditadura Militar (1964-1985), a conversão da população rural em urbana é aludida como reflexo, dentre outras coisas, do processo de industrialização e retração das atividades econômicas no campo.

Associaremos ainda a dimensão dos movimentos e lutas sociais na cidade, particularizando as demandas, tipos de movimentos e as características que denotam particularidades históricas. Findamos apresentando dados atuais sobre o Recife, tais como desenvolvimento humano e domicílios permanentes, comparados entre as RPAs que constituem o território recifense.

Dessa feita, a proposta do presente capítulo é fazer uma análise histórica da conformação do espaço urbano no Recife, tendo como horizonte os elementos presentes nas ações do Estado e os processos de reivindicação da população pobre, por meio das lutas sociais urbanas, que convergem para a formulação, direcionamento e execução de políticas públicas nas áreas de pobreza da capital pernambucana.

2.1 Para Compreender o Nordeste e o Recife: a conformação do espaço

A história do Recife inicia-se pelo porto, nascido sobre o cruzamento de águas. Mas é na dinâmica com Olinda que a evolução desse espaço deve ser concebida, priorizando aspectos internos, mas também externos; ressaltada a influência da Europa no período que vai do século XVII até o século XIX, embora denotando particularidades.

O início da colonização de Pernambuco é atribuída, como lembra Singer (1977, p. 271) “[...] à doação pelo rei de Portugal, D. João III, em 1534, de 60 léguas de terras, entre o rio Igarassu e o São Francisco, a Duarte Coelho”. Nesse contexto, temos as Capitanias Hereditárias e o início da colonização, com a fundação de duas vilas no território. A primeira delas, Igarassu, ao norte, e Olinda fincada no litoral, que foi escolhida para ser a sede do governo. Uma das justificativas para a escolha está na posição geográfica da capital, cortada por terra e braços fluviais, como o rio Beberibe, que mais à frente virá a sofrer alterações na estrutura para atender a demanda comercial e abastecimento das vilas.

Em relação à base econômica, esta era assentada na cultura da cana, que encontra, conforme Singer (1977), no Nordeste¹⁴, espaço fecundo para a produção, já no século XVI;

¹⁴ Lembramos que a ideia de “Nordeste”, enquanto região geográfica, não é considerada elemento estruturante de análises anteriores ao século XX, elucidando a presença das Capitanias Hereditárias, vilas e cidades

não apenas pelas grandes extensões de terra e solo fértil, mas pela proximidade, por rotas marítimas, com o mercado externo, facilitando o escoamento da produção do açúcar e derivados. Nesse sentido, o autor ainda recorda que em Pernambuco a colonização “[...] contou desde o seu início, com um promissor setor de Mercado Externo representando pelos engenhos açucareiros” (SINGER, 1977, p. 271).

O açúcar fabricado nos engenhos, que margeavam as áreas da mata pernambucana, concentrava-se em Olinda, por sua vez, centro político e socioeconômico da Capitania. A saída da mercadoria era feita pelo porto do Recife. Em função das atividades portuárias, recorda Singer (1977), pequenos povoados foram constituindo-se naquele espaço de terra, porém sem tanta expressividade inicial.

Aclarando a situação do que podemos denominar de “moradores do porto”, Rezende (2002) anota que o aumento de movimento no porto, já em 1554, relaciona-se a boa situação de Pernambuco, que em 1559 produzia cerca de 200 mil arrobas de açúcar. Nessa direção, é perceptível que a simples povoação portuária do Recife foi se expandindo, sendo o fator inicial de formação da cidade, pois a mesma “[...] será o resultado do porto” (SINGER, 1977, p. 272).

Entretanto, é oportuno recordar que mesmo expressando avanços, não devemos esquecer que a agricultura da cana centralizava grande parte da população nos engenhos de açúcar, fator que corrobora para que o desenvolvimento urbano não ocorra de forma sistemática, mesmo com a prosperidade do porto do Recife (SINGER, 1977).

Esse processo só começa a ser remodelado com a presença dos holandeses. Nesse sentido, Rezende (2002), elucida que estes invadiram a Capitania de Pernambuco com o propósito de subsumir as riquezas encontradas. Após o fracasso na tentativa de conquista da Bahia, em 1630, aqui aportaram, inicialmente em Olinda, cidade mais importante até a conquista holandesa.

Ao incendiarem e evacuarem a capital de Pernambuco, em 1631, a população migra para o Recife dos portos, que passa a ser o principal centro do Nordeste açucareiro, conforme análises de Singer (1977). Na terra dos rios, fortificaram e ampliaram a estrutura da cidade, erguendo pontes¹⁵, realizando aterros e construindo canais, tornando o antigo território,

construídas no período do Brasil Colônia/Império. A primeira proposta de divisão do Brasil em regiões data do início do século XX. A atual divisão obedece à metodologia de 1970, que divide o país em cinco grandes regiões.

¹⁵ Segundo Rezende (2002, p. 45), “Em 1644, duas grandes pontes foram construídas: uma ligava a povoação do Recife (atual bairro do Recife) à Cidade Maurícia (hoje bairro de Santo Amaro), com 259 metros de comprimento, e outra ligando a Cidade Maurícia ao continente, onde hoje está o bairro da Boa Vista, medindo 318 metros”.

formado por um porto e espaços povoações, em uma cidade que contaria, já no século XVII, com mais de 7 mil habitantes.

A urbanização no Recife estava deflagrada. As construções afervoradas pelo Conde Maurício de Nassau incluíram a Ilha de Antônio Vaz, inserida entre os dois rios – Capibaribe e Beberibe – que passou a ser o novo centro cívico do núcleo urbano (CASTRO, 1968 *apud* SINGER, 1977). Assim, recorda Rezende (2002), a ideia era a de que o Recife passasse a ser a nova sede do governo holandês, observando a expansão das moradias e o fluxo populacional crescente, bem maior que na Capitania de Itamaracá, por exemplo.

É importante aclarar que a colonização holandesa¹⁶ foi essencialmente comercial, contribuindo para o avanço do Recife no momento em que também avançava na dimensão econômica, pois não interferiam na cultura da cana, tampouco no fabrico do açúcar. Mesmo que Pernambuco tenha se desenvolvido em função do açúcar, interessava aos holandeses assegurar o comércio. Dessa feita, Singer (1977, p. 274) afirma “[...] Daí o caráter nitidamente urbano da colonização holandesa, do qual se beneficiou o Recife, em contraste com o predomínio agrário na colonização portuguesa, cuja ênfase se colocava na ocupação da terra e sua exploração”. A partir desse argumento, teremos subsídios para compreender como a prosperidade do comércio recifense resistiu face à crise da lavoura açucareira entre os séculos XVII e XVIII.

Com a expulsão dos holandeses do Recife, em 1654, a Cidade Maurícia se desfaz. Nesse ínterim, a cidade já conta com mais de 2.000 casas e cerca de 8.000 habitantes (SINGER, 1977). Ao serem expulsos, os holandeses levam consigo, dentre outras coisas, a tecnologia de produção de açúcar, ora empenhada na produção local, para as Antilhas, que tornar-se-ia um poderoso concorrente para o Brasil, até então polo hegemônico de produção de açúcar e derivados da cana¹⁷.

Com a baixa no preço do açúcar no mercado mundial – que não significa redução no volume de exportação e produção, é importante frisar – os senhores de engenho, preocupados com a queda de preços, investem cada vez mais na agricultura de subsistência, além do cultivo de alimentos, alinhados com a criação de gado e produção de manufaturas para uso interno (SINGER, 1977). Porém, durante a segunda metade do século XVII, os efeitos da crise do açúcar ainda não tinham impactos latentes. Com a expulsão dos holandeses, Olinda

¹⁶ Alves (2009, retrata com fidelidade o período holandês no Recife, apresentando questões referentes à ocupação, consolidação e expulsão dos mesmos das terras da colônia. Além disso, aponta para a dinamização do espaço do Recife, adensada pela influência flamenga.

¹⁷ Em estudo sobre o Desenvolvimento Econômico e o Espaço Urbano, Paul Singer (1977), esclarece que devido à competição com as Antilhas, o preço do açúcar cai e reduz as receitas provenientes do mesmo. Dessa forma, o desenvolvimento do Recife passa a perder intensidade.

volta a ser o centro da aristocracia rural e a capital da Capitania Pernambuco, reservando ao Recife a função comercial, tendo em vista a perda da função política.

Entretanto, a miríade histórica é refletida na situação temporal, pois como o açúcar tem queda no preço, a dependência dos senhores de engenho da capital em relação aos “Mascates” vizinhos é agudizada. A burguesia comercial, alocada no Recife e de influência portuguesa, passa cada vez mais a lucrar às custas da nobreza rural (SINGER, 1977). Dessa forma, foi possível o estabelecimento de uma relativa autonomia da cidade, que até o início do século XVIII ainda estava submetida à Câmara de Olinda, onde os assentos destinavam-se unicamente aos fazendeiros.

Em relação a tal contexto de disputas, Rezende (2002, p. 53), explica que:

Os senhores de engenho consideravam-se a aristocracia da terra, os heróis da restauração pernambucana, e tinham grande desprezo pelos comerciantes. Esses eram chamados de Mascates, comparados aos mercadores ambulantes que vendiam objeto sem grande valor. Por sua vez, os comerciantes respondiam chamando a “nobreza do açúcar” de pés-rapados.

Nesse período, o Recife é elevado à condição de Vila, desencadeando a revolta da aristocracia olindense. A prosperidade do Recife incomodava Olinda. Nesse contexto de rivalidade, desenvolvimento e insatisfação, emerge o que ficou conhecido como “Guerra dos Mascates”¹⁸.

Ainda na época, o avanço da decadência da economia açucareira no Nordeste é aguçado. Um dos principais acontecimentos que explicam tal questão é a descoberta das minas de ouro nas áreas oeste e central do Brasil, provocando, assim, o deslocamento do setor de mercado externo para tais locais (REZENDE, 2002; SINGER, 1977). Com isso, o impacto imediato da mineração¹⁹ sobre o Nordeste foi, nas palavras de Singer (1977, p. 277) “[...] o desenvolvimento da economia de subsistência, que subitamente encontrou outro mercado para seus produtos, além dos engenhos de açúcar, que em grande medida eram autossuficientes”.

Em relação ao Recife, a primeira metade do século XVIII, além de demarcar o avanço das novas ocupações, principalmente às margens dos rios Capibaribe e Beberibe, como diz Rezende (2002), desvelando novas características e processos urbanos nos espaços

¹⁸ Não cabe ao momento o debate sobre o fato, para mais informações, consultar Antônio Paulo Rezende (2002) e José de Alencar (2010).

¹⁹ Vale lembrar que aqui observamos uma efetiva queda nos preços do açúcar, que entre 1710 e 1760 passa de 7,90 (valor em gramas de ouro) para 6,97 (em gramas de ouro), e continua caindo ao avançar dos anos, chegando no início do século seguinte – 1806 – a apenas 3,25 g (SINGER, 1977, p. 275).

que antes serviam de transporte e banho/captação de água, também expõe a importância da Vila como centro de distribuição de artigos importados, como escreve Singer (1977, p. 278): “[...] ampliando-se sua função por uma área maior que antes, quando seu *hinterland* se restringia às áreas açucareiras da Zona da Mata. Recife deve ter começado a assumir, nesta época, o seu papel de capital regional do Nordeste”.

Em meio a esse panorama, a crise da economia açucareira continua se aprofundando, dessa vez é perceptível a fuga de capitais e escravos para a mineração. Com isso, o quadro expresso no século XVII, de produção e exportação, com queda no valor, passa a diminuir as exportações do açúcar (SINGER, 1977). A depressão econômica na produção de açúcar no Nordeste é realidade, exigindo novas formas de produção. Nesse período o Recife estagna e a economia de subsistência no Nordeste passa a ser suplantada pela atividade criatória do extremo sul, inclusive na indústria da charque, que até pouco tempo era abastecida pelas criações no Nordeste (SINGER, 1977).

A recuperação do Brasil no comércio exterior só ocorre entre o final do século XVIII e início do século XIX. Tal fato agrega dois elementos explicativos: o primeiro relacionado ao aumento do consumo de açúcar na Europa, embebida pela dinâmica da Revolução Industrial; e o segundo relacionava-se à abolição do tráfico de escravos nas Índias Ocidentais Britânicas, já em 1807, e anteriormente com o levante dos negros no Haiti, em 1792, ocasionando impactos negativos na produção das Antilhas (SINGER, 1977).

Porém, é nesse contexto que a população do Recife vai se consolidando e aumentando. Se até o século XVIII a vila não agregava 12 mil habitantes, na virada do século, passam de 25 mil habitantes, um incremento de 100% no número total de indivíduos. Recordamos que nesse percurso razões podem ser levantadas, dentre elas a instituição do Recife como cidade, em 1823, e posteriormente a sua elevação à capital da província de Pernambuco, em 1827 (SINGER, 1977). Um segundo ponto de tensão está no impasse entre o retorno da exportação de açúcar e a diversificação das exportações efetuadas pelo Recife.

Sobre o segundo ponto, concordamos com Singer (1977) ao notar que o aumento da população do Recife naquele período está ligado ao surgimento da cultura do algodão, que tendeu a eliminar a dependência da monocultura da cana e do açúcar. Pensando a dinâmica global, as repostas para o surgimento e consolidação da economia algodoeira entre nós encontram fundamentos, como lembra Singer (1977, p. 281):

Com a revolução industrial, no último quartel do século XVIII, o algodão tornou-se a fibra de maior uso na indústria têxtil inglesa, roubando a

primazia da lã e o linho. Desenvolveram-se, em consequência, as plantações de algodão nas colônias americanas e também no Nordeste brasileiro, inclusive e sobretudo no Maranhão. Com a guerra da independência americana (1776-1783) o produto brasileiro substituiu o americano no mercado britânico.

Como observado, o Nordeste, notadamente São Luís, teve papel crucial na produção de algodão. Recife, ou melhor, Pernambuco, vinha logo abaixo, tendo efetiva participação na cultura e exportação da mercadoria. Com isso, a situação econômica local mudou consideravelmente, seja pela extensão das áreas de cultivo, que não se restringiam ao litoral, como a monocultura da cana, seja pela pluralidade de espaços de cultivo, dividindo o setor com a produção de milho, ou mesmo da cana, na Zona da Mata. Isso reverbera na “democracia” produtiva, pois o algodão poderia ser cultivado em pequenas e médias propriedades²⁰, diferente da cana, que exigia mecanismos, máquinas e vasta força de trabalho para o cultivo. Além disso, como o algodão adaptava-se em áreas não úmidas, como o Agreste pernambucano, o povoamento das áreas interiores da província de Pernambuco foi avançando já no período (SINGER, 1977).

Contudo, o primeiro ciclo do algodão foi relativamente curto. Com o fim da guerra americana, o mercado inglês, principal consumidor do algodão, volta aos negócios com os Estados Unidos, já independente, reduzindo o consumo e importação do algodão brasileiro. Outrossim, a conjuntura que vai se entranhando na realidade nacional não pode estar descolada da realidade internacional – europeia. A seguir veremos como a indústria emerge nesse contexto de desenvolvimento das cidades brasileiras e avanço do capitalismo europeu, com a consolidação da grande indústria, em detrimento da manufatura, imprimindo nova fase no processo de acumulação e desenvolvimento das forças produtivas do Modo de Produção Capitalista.

2.2 Indústrias e a Revolução Industrial do açúcar

O século XIX pode ser considerado um dos mais movimentados da história recente; seja pela dinâmica da economia, com a consolidação do Capitalismo na Europa, seja pelo avanço das ciências sociais ou pelas particularidades das colônias produtoras de matéria-prima, como no caso do Brasil.

²⁰ Nesse aspecto, Lima (2012, p. 43) lembra que “[...] a agricultura algodoeira viabilizou a aquisição de renda monetária a pequenos e médios lavradores, sendo adotada por ricos senhores de engenho e pobres agricultores”.

Em meio às lutas políticas, disputas no âmbito econômico e avanço e radicalização dos conflitos classistas, um ponto que merece destaque, sem dúvida, é o desenvolvimento do capitalismo industrial na Europa, pós-Revolução Francesa. Nesse contexto, aponta Singer (1977, p. 285), foram lançadas as bases da divisão internacional do trabalho²¹, firmando uma fratura mundial que polarizaria países industrializados, ainda minoria, e países e colônias produtoras de matéria-prima.

Na primeira metade do século XIX, a economia do Recife e de Pernambuco sofrem profundas transformações em decorrência da dinâmica econômica mundial. O papel central desempenhado pelo algodão foi sendo superado e apropriado pelo maior concorrente do Brasil, os Estados Unidos (SINGER, 1977). Assim, a continuidade na produção do açúcar já é observada, visando responder as demandas apresentadas pelo mercado. Contribuem para essa retomada a criação de engenhos a vapor em “substituição” ao trabalho braçal de escravos. Na metade do século (1857), Pernambuco já contava com 18 engenhos a vapor.

As transformações na produção açucareira, nas palavras de Singer (1977, p. 289), equivalem a uma Revolução Industrial. Para o autor “[...] os métodos artesanais são substituídos por tecnologia industrial tendo em vista a produção em massa”. Dessa forma, parece claro que a introdução de métodos industriais na fabricação do açúcar representam impactos na economia local, particularmente na cidade do Recife, grande polo de comercialização do produto e seus derivados²².

Porém, a mão de obra escrava empregada na manufatura do açúcar foi um dos fatores que contribuiu para o fracasso de alguns empreendimentos industriais²³. Nesse aspecto, temos sempre que recordar que nossa estrutura social é fruto da cultura colonial, ou melhor, de uma colônia de exploração, que tem no trabalho e mão de obra escrava o *status* de poder no interior das relações sociais. Assim, até os anos de 1850 as máquinas a vapor, empregadas nos engenhos de cana, não surtiaram relativos efeitos, pois a mão de obra escrava ainda era mais barata. Esse quadro só tende a retroceder com a suspensão do tráfico negreiro anos depois (SINGER, 1977), o que acarreta um novo fetiche dos senhores de engenho nas máquinas a vapor.

²¹ É importante lembrar que a inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, “[...] determinou uma compartimentalização dos espaços econômicos regionais e conferiu um papel específico aos núcleos urbanos portuários dentre os quais está o Recife” (MELO, 1985, p. 58).

²² Nesse período, começam a surgir expressivos empreendimentos industriais, como foi o caso da criação da primeira Fundição do Brasil, já em 1829. Um debate sobre esse contexto pode ser visto em Singer (1977).

²³ “É também a escravatura que explica o fracasso das outras tentativas de industrialização. Constituída a população trabalhadora de uma massa sem poder aquisitivo próprio, reduzida a um nível de consumo próximo do mínimo fisiológico, dificilmente poderia haver mercado interno para a indústria” (SINGER, 1977, p. 290).

A estrutura colonial da economia de Pernambuco é ampliada durante a primeira metade do século XIX por inúmeros fatores já apontados. Porém, foi após o ano de 1850 que a “Revolução Industrial do Açúcar” teve prosseguimento (SINGER, 1977, p. 290). Contudo, o caráter de colônia do Recife só possibilitava uma dupla função econômica: a administrativa, sendo a capital e principal cidade da província, e comercial. Mas isso não vai impedir que a cidade continue crescendo politicamente e demograficamente.

A acelerada expansão urbana do Recife durante o século pode ser concebida, como apontamos, pela influência da cidade no bojo do Nordeste brasileiro. Conforme Bernardes (2012, p. 59), desde o período colonial “[...] o Recife estendeu a sua influência às áreas circunvizinhas, tanto aquelas que constituíam o estado de Pernambuco quanto às de outros estados do Nordeste atual e mesmo além”.

Agregado à tendência de crescimento, temos as intervenções que ocorreram durante o governo de Fernando do Rego Barros, ou o conde da Boa Vista (1837-1844), e contribuíram para o maior dinamismo urbano do Recife. Melhorias como: construção de estradas de rodagem, teatros, pontes, penitenciárias e um cemitério público foram exemplos das benfeitorias do gestor. Além disso, a construção do Palácio do Governo e o estabelecimento de serviços de água e esgoto na cidade também se agregam ao aumento demográfico e econômico local²⁴.

As transformações econômicas em curso vão variando temporalmente. Fatos históricos como a Guerra de Secessão (1861-1865) e a consolidação do comércio de açúcar de beterraba na Europa, entre os anos de 1870 e 1890, causam a queda na importação do açúcar do Brasil, que tinha como principais mercados os Estados Unidos e a Grã-Bretanha (SINGER, 1977).

Enquanto isso, a dinâmica agroexportadora de açúcar permanecia em queda. Segundo Singer (1977), apenas em 1877, com a instalação do engenho central em Quissamã-RJ, é possível observar a transformação, ainda a passos médios, do açúcar no Brasil.

Em relação aos engenhos centrais²⁵ e à dinâmica da produção açucareira, Singer (1977, p. 297) aponta que “O projeto dos engenhos Centrais partia do pressuposto de que a nossa indústria só teria condições de concorrer no mercado mundial se pudesse alcançar um grau de concentração análogo ao das congêneres mais adiantadas”. Assim, já em 1984, Pernambuco apresentava um total de quatro engenhos centrais que contavam com o apoio de

²⁴ Maiores informações, consultar Bernardes (2012).

²⁵ Maiores informações podem ser obtidas em Perruci (1978) e Singer (1977).

capital inglês para sua construção e operacionalização (BERNARDES, 2012; SINGER, 1977).

Sobre esses aspectos, Andrade (2011) ainda elucida as particularidades do trabalho escravo e assalariado no século XIX, notadamente no período de transição do império para a república, mas também na dinâmica das relações que eram estabelecidas entre proprietários de terra e os trabalhadores. As mudanças ocorridas no processo de produção, alinhados às oscilações da economia, delineavam a história do Nordeste, principalmente as áreas da Região da Mata e do litoral oriental.

Com o passar dos anos, o problema que perpassa a dinâmica de produção nordestina está nas expressivas mudanças ocorridas no mundo, entre a segunda metade e o final do século XIX. Nessa ótica, Lima (2012) nos recorda que o movimento do sistema capitalista mundial, já em fase monopólica, tem forte repercussão na economia e realidade brasileira, Nordestina e recifense. Assim sendo, o fracasso dos engenhos centrais e a emergência das conhecidas Usinas são um dos rebatimentos do contexto econômico global, nos países latinos, considerando a efetiva separação entre agricultura e indústria nos países de capitalismo avançado, aponta Singer (1977).

Importa lembrar que, com a criação das usinas²⁶, centralizando a produção de açúcar em locais espalhados pelas zonas açucareiras do estado, o avanço do êxodo rural²⁷ e crescimento das cidades começam a ser percebidos. A dinâmica conjuntural, que se fundamenta, dentre outras coisas na abolição da escravatura, na concentração de terras nas mãos de poucos, além do aumento demográfico de cidades centrais, como Recife, é um imperativo, que devemos notar, para que consigamos estabelecer nexos entre ocupação do território, aumento da pobreza e consolidação das áreas pobres na cidade.

Assim sendo, as feições de cidade e do urbano ganham nova retórica. Espaços de morar, comprar e transitar passam por composições e concepções diversas e divergentes. Os impactos da monocultura do açúcar, no Nordeste, e da economia agroexportadora, que vai caracterizar o Brasil até início do século XX, imprimem dinâmicas e processos que culminam em novas relações sociais e redesenho político, econômico e jurídico. Assim sendo, novas e velhas contradições são expostas no cotidiano das cidades globais, merecendo destaque e ponderações analíticas.

²⁶ Para uma discussão acerca do aparecimento, consolidação e impactos econômicos das usinas em Pernambuco, podemos recorrer a Perruci (1978).

²⁷ Outro aspecto do processo está na proletarianização do trabalhador rural, que já foi tratado por Andrade (2011).

2.2.1 Do rural ao urbano: a cidade do Recife (1930-1960)

Partindo de Bernardes (2013, p. 57), “O Recife tem, pois, a sua história largamente confundida com a história da economia agroexportadora implantada no Nordeste”. Situando esse elemento estruturador da economia e da dinâmica histórica nordestina e recifense, percebemos que a monocultura da cana, agregada aos elementos já pontuados nos itens anteriores, batizam os espaços urbanos e agrários do Nordeste brasileiro.

A introdução das máquinas a vapor, a criação dos engenhos centrais e a transição da produção açucareira para as usinas repercutem de formas variadas no processo de inchamento das cidades e esvaziamento do campo, principalmente na Zona da Mata Sul, destaque na produção de açúcar. Em relação a isso, Singer (1977, p. 332) elucida que:

A decomposição do complexo rural, acelerada pela penetração no campo do capital industrial altamente concentrado, não deixava de impedir boa parte da população à cidade, contribuindo para a expansão demográfica de Recife, sem que a ampliação das atividades produtivas urbanas permitissem absorver a mão de obra que a transformação capitalista da agricultura lhe encaminhava.

Com a abolição da escravatura, no final do século XIX, a expansão do trabalho adquiriu, segundo Singer (1977), características servis. Dessa feita, novas formas de arrendamento e parcerias foram surgindo, dentre elas a condição de trabalhar e produzir, ou seja, os trabalhadores podiam dispor de terra para executar atividades de subsistência, mas não poderiam romper com o ciclo da produção do açúcar, ou melhor, deveriam sempre produzir cana para o engenho que os mantinha.

Essa dinâmica não permanece ativa a longo prazo. A decomposição do complexo rural libera grande quantidade de mão de obra, antes empregada do setor agrícola. Conforme análise de Singer (1977, p. 334), isso é resultado de dois fatores principais: o primeiro é a monocultura da cana “[...] que permite alcançar níveis crescentes de produtividade do trabalho, sem que a massa trabalhadora assim deslocada encontre ocupação alternativa no campo”, e o segundo fator está presente no processo de industrialização da cana, que não consegue absorver grande demanda de trabalhadores, ocasionando a baixa nos salários e a perda de vitalidade da economia da Zona da Mata, principal área produtora de açúcar.

Com isso, o crescimento da população da capital do estado é notado, seja nos dados gerais ou na própria história da economia local articulada com a economia mundial. Para termos uma ideia da dimensão desse crescimento, tomaremos por base dados apresentados por

Moura (1990, p. 66), quando sinalizam que “Em 1920, havia 240.000 pessoas morando em Recife e até 1940 a cidade cresceu lentamente, a uma taxa anual de crescimento em torno de 1,91%. No entanto, nos próximos 20 anos, essa taxa seria duas vezes maior que a de 1940”. Convém assinalar que esse crescimento já era perceptível nos anos anteriores, como veremos no item seguinte.

Resgatando dados empíricos, Singer (1977) pontua que a população do Recife, entre os anos de 1940 e 1950, passou de 348.000 habitantes para 524.000²⁸. Para o citado autor, uma das causas principais para tal fato é o grande fluxo de trabalhadores vindos da Zona da Mata, que representavam pouco mais de 60% dos migrantes, e também de outros estados como Paraíba e Alagoas. Assim sendo, a hipótese defendida pelo autor que asseveramos aqui é a de que “[...] o crescimento do Recife, pelo menos nas últimas décadas, provém da decomposição do “complexo rural” açucareiro, provocado pela penetração monopolizante da usina no ramo” (SINGER, 1977, p. 336).

Todos os fenômenos tratados terão impacto direto na estruturação dos espaços de pobreza e na consciência política desenvolvida pelos moradores locais, na busca de melhorias estruturais, materiais e sociais. As respostas fornecidas pelo estado populista ou militar seguiram uma linha tênue e direcionada a aspectos da vida social. Entretanto, pensarmos no aumento da cidade também requer a reflexão de um elemento importante:

Na realidade é preciso observar que a migração para Recife não é a única possibilidade para o trabalhador deslocado da zona açucareira. Parte da onda migratória é barrada, ao norte de Recife por Paulista e ao sul por Jaboatão e Moreno, cidades que constituem verdadeiro anel industrial ao redor da capital e foram capazes de absorver parte do fluxo migratório (SINGER, 1977, p. 336).

Outrossim, vivenciamos na metade do século o aprofundamento de debates sobre o Nordeste e a economia nordestina com formulações, intervenções e proposições do Estado Nacional, visando garantir um dinamismo maior na economia regional, inclusive para responder as demandas do polo industrial em consolidação no Sudeste brasileiro. Intérpretes como Celso Furtado (2007) e Francisco de Oliveira (1977) auxiliam na análise sobre o papel

²⁸ Lembramos que tais dados, subsidiam-se nas informações disponíveis no IBGE (2010), que aponta que entre 1920 e 1970, quando a população da cidade ultrapassa um milhão de habitantes, o Recife apresentou um crescimento expressivo. Se em 1920 a população era de 238.843 habitantes, em 1970 chega a 1.084.459. Os dados do instituto apontam que a série história da população na cidade do Recife é o seguinte: 1872 - (116.671), 1880 - (111.556), 1890 - (113.106), 1900 - (238.843), 1920 - (348.424), 1940 - (524.682), 1960 - (797.234), 1970 - (1.084.459), 1980 - (1.240.937), 1991 - (1.296.995), 2000 - (1.421.993) e 2010 - (1.537.704).

do Nordeste na conjuntura brasileira, mas também do próprio Recife, como capital canalizadora e polarizadora da economia regional²⁹.

Em relação a esse progresso industrial, ou busca de industrialização regional, Moura (1990, p. 66) explica que entre 1950 e 1970 o seu desenvolvimento atraía moradores para o centro da cidade, porém com o redirecionamento das fábricas para a periferia³⁰, a dinâmica habitacional³¹, ou da moradia dos imigrantes, deixou de ser o centro. “Esse fator justifica também a queda de contingente populacional do Recife em relação à população da Região Metropolitana”.

Não devemos esquecer que é na década de 1970³² que o processo de metropolização é agudizado com a criação de Regiões Metropolitanas, articulando cidades vizinhas e processos particulares; questões que podem ser encontradas em Melo (1978), que apresenta bem como a evolução urbana no Recife é estruturada após a criação da metrópole, em 1973.

Em síntese, levamos em consideração aspectos como a industrialização, o êxodo rural e o crescimento da mão de obra não absorvida, que fazem com que a cidade aumente o contingente populacional, e com ele as mazelas sociais, características de países de capitalismo tardio, como o Brasil. Nesse sentido, o dinamismo ocasionado pela criação de Regiões Metropolitanas é fato consumando na análise sobre a morte e a vida de centralidades urbanas. Ao mesmo tempo em que cresce, o Recife distribui-se territorialmente, alongando-se em áreas vizinhas, mantendo o posto de polo metropolitano, mas abrindo espaço para novas formações econômicas, não só industriais, mas no campo dos serviços.

2.2.1.1 O contexto do Estado nas intervenções urbanas (1920-1960)

O contexto temporal que delineia a transição dos séculos também traz direcionamentos e funções para o Estado Nacional, que passa a assumir funções específicas no início do século XX, moldando-se ao longo de décadas em contextos sociopolíticos e históricos no Brasil. As formas de intervenção no urbano desvelam o compromisso da

²⁹ Ao tratar da industrialização no Nordeste, a economista pernambucana, Tânia Bacelar de Araújo (2001), esclarece, com dados empíricos, como se deu a entrada do Nordeste na economia nacional, além de caracterizar como a questão regional foi se constituindo ao longo dos anos, sendo utilizada, dentre outras coisas, para fomentar a criação de grupos de estudo para a discussão sobre os problemas regionais, como foi o caso do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, criado ainda no governo Juscelino Kubitschek.

³⁰ Como no bairro do Curado, no Recife, e nas áreas industriais de Paulista, Moreno e Jaboatão dos Guararapes.

³¹ Em relação à dinâmica habitacional, esta vai se ampliando, especialmente por meio das intervenções do Banco Nacional de Habitação (BNH), causando, dentre outras coisas, a ampliação de cidades vizinhas ao Recife.

³² Em nível nacional, os anos 1970 são marcados, dentre outras coisas, pelo avanço da urbanização, principalmente nas regiões Sul e Sudeste. Segundo o IBGE, no período, a taxa de urbanização no país já superava os 55,92%.

entidade classista em promover reformas e ações condizentes com o avanço nacional, mesmo denotando particularidades de inserção na dinâmica global do capitalismo.

Na cidade do Recife, especificamente, as intervenções urbanas sempre foram ponto de debates e propostas. Desde os primórdios do século, com o avanço das organizações operárias e as Casas Operárias, fundadas e estruturadas por demandas e pressões dos trabalhadores, as respostas governamentais para as reivindicações urbanas foram situadas dentro de duplo crivo: repressão e prenúncios de cooptação, como lembra Lima (2012).

No avanço dos tempos, os entendimentos das questões postas passam a serem politizadas. No período pós 1920, por exemplo, a compreensão da Questão Social passa a ser vista como uma problemática política, não mais como caso de polícia, resultante de uma disfunção social; muito embora ainda não fossem fornecidas respostas, mesmo que paliativas, para as manifestações latentes da questão.

Nesse debate, entram em pauta, ainda, questões referentes à ocupação do território. Em relação às ocupações, que se adensam no pós 1940, Moura (1990, p. 75), alude que:

A explicação do aumento de ocupações na década de 1940, pode ser atribuída à expulsão de muitos moradores pelo governador Agamenon Magalhães para construção de obras públicas sendo os ocupantes compelidos a ocupar outras áreas na cidade. Importante ressaltar que em 1939 foi criado em Recife a Liga social Contra o Mocambo com o objetivo de aterrar áreas para construção e de relocar os moradores dos “mocambos” para novas casas. Com isto o governo estaria limpando a cidade e escondendo os 40.000 mocambos que existiam em Recife naquele ano.

No contexto de redemocratização do país, no pós 1945, as ações da Liga Social Contra o Mocambo, proposta pelo governador interventor Agamenon Magalhães, são ampliadas, como lembra Moura (1990, p. 75), passando a orientar-se pela ideia de limpeza da cidade, mas também “[...] em construir casas para os ocupantes dos assentamentos de baixa renda. Esta nova orientação favoreceu a volta de muitos ocupantes que haviam sido expulsos durante a época da liga (1939-1945)”. Com isso, a guerra contra o mocambo se fortalece.

Veremos nos próximos itens o papel desempenhado pelas ocupações e a criação das associações de bairro nessa conjuntura; pois no contexto do populismo é possível observar o aumento das ocupações em áreas públicas e privadas, ou seja, os conflitos por propriedades, alinhados às ideias higienistas do governo: “[...] a intensificação dos conflitos entre proprietários e os ocupantes em relação aos anos anteriores resultaram no aumento de ocupações na cidade do Recife uma vez que os ocupantes expulsos de suas áreas total ou parcialmente saíram para outras partes da cidade” (MOURA, 1990, p. 76).

As disputas acirradas e a pressão popular fazem com que os interventores públicos reestabelecessem metas e propostas para responder as pautas das classes cidadinas; como foi o caso do Serviço Social Contra o Mocambo – releitura da Liga Social Contra o Mocambo -, que almejava a melhoria das condições estruturais e sanitárias nas favelas locais. Urbanizando e realocando populações para locais considerados salubres. Uma das principais críticas às ações relacionava-se ao fato de que muitas não tinham um retorno efetivo para a população; por exemplo, diversos mocambos destruídos pela Liga Social Contra o Mocambo e pelo Serviço Social Contra o Mocambo. Os moradores não tiveram retorno da moradia, sendo obrigados a voltar para o local de origem, ou outras áreas insalubres, para garantir a “moradia”, mesmo de forma precária.

Não pretendemos detalhar os pormenores das ações para não cairmos em repetições, visto que nos itens seguintes retomaremos o debate sobre a apropriação do solo urbano e o papel dos movimentos sociais e lutas urbanas no Recife, ao longo do século XX, seguindo no último item com um debate contemporâneo sobre o município. Basta salientar que as intervenções do Estado nas áreas de pobreza no Recife mediam um padrão de ações, a principal delas era retirar dos olhares críticos da hipócrita burguesia urbana os mocambos e os mocambeiros, que desvalorizavam espaços e obscureciam a beleza dos pomposos sobrados. Fatos que iriam se consolidando nas ações da Liga Social Contra o Mocambo³³ e no Serviço Social Contra o Mocambo.

As respostas repressivas do Estado alinhadas aos contextos de rigidez das intervenções aguçam nossa compreensão do que o Recife foi e é estruturado, sob a égide da segregação socioespacial e territorial, sendo o *locus* urbano campo fértil para o desvelamento das contradições do sistema capitalista. O Estado, nesse sentido, emerge como ente regulador e dispersador de conflitos e lutas urbanas.

2.3 Às margens da pobreza: Veneza brasileira segregada

Como discutido até o momento, a ocupação do território recifense foi, desde o início, dotada de particularidades. Seja sob o vulto colonial, ou mais à frente, quando o espaço começa a apresentar feições urbanas, principalmente no século XVIII. A apropriação do solo urbano, nutrida de uma herança patrimonialista, coronelista e escravista denota disparidades

³³ Sobre a atuação da Liga, consultar Gominho (1993).

no processo de ocupação e permanência nas áreas ocupadas pela população pobre, desvelando as desigualdades aparentes nesse contexto temporal.

Ao analisar o Recife, Lima (2012, p. 57) elucida que a apropriação do solo “[...] ganha celeridade com o crescimento e expansão da cidade, a partir de meados do século XIX e aprofundando-se, ao longo do século seguinte, quando se tornarão patentes nos conflitos urbanos por terra de habitação”. A autora completa o texto pontuando a influência que o latifúndio açucareiro teve na história do Recife, bem como nas pautas dos movimentos reivindicatórios na cidade.

Nessa direção, observamos o peso da economia açucareira e do latifúndio na estruturação do espaço urbano no Recife. A monocultura da cana e a dinâmica de apropriação do solo urbano, na segunda metade do século XIX, nos levam especialmente a refletir e a concordar que “Em Recife a estrutura urbana foi moldada pela economia açucareira que impulsionou a concentração da terra nas mãos de poucas famílias. Some-se a isso o fato do Recife ser uma cidade situada entre o oceano, os rios e os alagados” (MOURA, 1990, p. 66).

Segundo a autora do livro *“Terra do Mangue: Invasões Urbanas no Recife”*, os habitantes do Recife já avançavam pelos mangues quando a cidade era elevada à capital da província de Pernambuco. Nesse processo de adensamento populacional no século XIX, recorreremos aos estudos de Melo (1978), ao explanar e caracterizar o fluxo migratório para a cidade, causando um crescimento da população urbana no Recife, que iria sendo alocada nos mais variados espaços.

Porém, não podemos deixar de aludir que todos os fenômenos descritos não se desvinculam da dinâmica global, pois como lembra Lima (2012, p. 40), no final do século XIX, a cidade do Recife demarcava um significativo crescimento das áreas urbanas, especialmente em decorrência das atividades econômicas ligadas às determinações do mercado mundial.

A transição do século XIX para o século XX esteve ligada primordialmente às transformações no sistema capitalista mundial, que estabelecia normas e princípios para a realidade brasileira, impactando, como afirmamos em rodapé no item 2.2, a própria economia de Pernambuco e do Recife. No que tange às reconfigurações do mercado produtor mundial, é possível perceber a forte presença da modernização tecnológica do mercado, acarretando diversas mudanças de cunho socioeconômico nas nações periféricas, como é o caso do Brasil (LIMA, 2012).

Entretanto, como estão concebidas as questões na dinâmica de urbanização da capital?

Diversos são os elementos que podem ser evocados para sanar a indagação. Um primeiro aspecto está no caráter escravagista da economia, pois como sabemos, o Brasil tem sua economia fundada no trabalho escravo, sendo o Nordeste, por conta da produção de açúcar e derivados, um dos territórios com maior número de escravos. Assim sendo, com a abolição da escravatura em 1888, é possível observar um massivo contingente de trabalhadores livres, sem garantias legais de sobrevivência, sem acesso às condições sanitárias e de moradia, que se aboletavam nas grandes cidades, como o Rio de Janeiro e o Recife – a primeira, detentora da primeira favela brasileira, já na transição dos séculos (GONDIM, 2017).

Um dos principais impactos dessa conjuntura é o aumento dos mocambos no Recife, que ao longo das primeiras décadas do século XX vão se espalhando nas áreas centrais do centro da cidade portuária³⁴.

Nessa direção, Souza (2007, p. 119) afirma que a expansão dos núcleos urbanos na cidade do Recife se fez “[...] predominantemente, sobre aterros em áreas de maré, nas faixas litorâneas, e sobre terras de antigos engenhos de açúcar, que até o final do século XIX margeavam os mangues de toda a região”.

Nos primórdios do século XX, ainda era possível vislumbrar uma concentração urbana nos bairros centrais, ou nas chamadas “terras de marinha³⁵”, que ao longo dos anos adentram-se em outras áreas e cidades, como Paulista, Jaboatão dos Guararapes e Olinda.

Destarte, ao destacarmos o Recife na primeira década do século XX, é possível vislumbrar o alargamento das ocupações por toda a malha urbana, especialmente nas áreas de mangue, por meio de grandes aterros (LIMA, 2012, p. 57), que nas décadas seguintes vão se adensando e ganhando expressividade no campo social e político, despertando atenção de prefeitos e governadores. Exemplos de tal processo são observados em áreas como Santo Amaro e Ilha do Chié, localidades vizinhas que têm como marca a histórica luta pelo direito de morar, mesmo de forma precária, em locais deletérios, suscetíveis aos alagamentos, tão comuns em uma cidade portuária e banhada por duas grandes bacias hidrográficas (Rio Beberibe e Rio Capibaribe).

Assim sendo, vemos que o processo de expansão urbana deu-se desproporcionalmente em dois tipos de áreas: nas planícies, áreas secas e aterradas, onde a apropriação era feita pelas classes abastardas, por apresentarem um alto valor imobiliário; e as

³⁴ Detalhes da situação podem ser consultados em Melo (1985).

³⁵ Terras que margeavam os caminhos das águas como de domínio público (LIMA, 2012, p. 60).

áreas de morro, alagadas e inundáveis, apropriadas pela população de baixa renda, por terem um baixo valor imobiliário em relação aos outros terrenos (SOUZA, 2007).

No que diz respeito aos terrenos desvalorizados, podemos recorrer a Baltar (1999, p. 36), ao descrever que:

A ocupação dos terrenos desvalorizados pelas habitações mais pobres oferecia a característica de se dar no centro mesmo da cidade, onde os alagados e baixios sujeitos à inundações das marés mais altas – sendo terrenos desprezíveis ficavam ao alcance da apropriação pelos habitantes economicamente mais fracos.

Tal contexto demarca o caráter excludente e desigual da produção do espaço no Recife, permeado pelas penúrias biológica e habitacional, alinhada à ausência e seletividade dos investimentos públicos – que ainda ocorre na cidade – deixando visível o lugar dos pobres urbanos na metrópole em constante crescimento. Souza (2007, p. 119) resume a situação defendendo que:

A apropriação dos terrenos de construção mais fácil pelos setores da população de maior poder aquisitivo resulta numa extrema desigualdade de acesso ao solo, agravada pela alta seletividade no ritmo e na dotação dos investimentos públicos, que privilegia a dotação desses investimentos públicos em áreas de maior valor imobiliário. Por outro lado, o atraso da intervenção pública gera *deficit* de infraestrutura e torna mais precárias as condições gerais de habitabilidade, em especial nas áreas onde mora a população mais pobre.

Nesse sentido, Lima (2012) já chama a atenção para a relação que se estabelecia entre o homem recifense e o rio³⁶, pois são nas margens das belas bacias que as relações históricas se processaram – e ainda se processam – sendo retratadas em estudos como os de Josué de Castro, ao demarcar o ciclo do Caranguejo, por exemplo, mas também na caracterização dos homens e mulheres pobres, dos homens e mulheres mascadores de capim³⁷, tipos específicos e concebidos na dinâmica, quase biológica, entre Pobreza, Moradia, Mangues e Insalubridade, enaltecendo uma equação perversa, difícil de ser resolvida na história da Veneza Segregada.

³⁶ Em seu livro “Nordeste: aspectos da influência da cana sobre a vida e a paisagem do Nordeste do Brasil” o sociólogo pernambucano Gilberto Freyre estabelece uma conexão entre a civilização açucareira e a sociedade patriarcal no Nordeste brasileiro, mostrando de forma clara, porém detalhada, como se dá a influência do homem com o meio, seja com a terra, com a água/rios ou com os animais. Freyre (2004, p. 63) ainda chama a atenção para o fato de que muitos bairros, hoje populares no Recife, têm seus nomes oriundos dos grandes engenhos de cana que se instalaram nas margens de rios como o Capibaribe, Beberibe e Una, bairros como Água Fria e Águas Compridas, são exemplos disso.

³⁷ CASTRO, J. de. **Documentário Nordeste**. São Paulo: Brasiliense, 1968.

Por esse prisma, podemos asseverar que:

A problemática da habitação, com forte rebatimento sobre os segmentos de mais baixa renda na formação social urbana do Recife, gera um campo de lutas, embate e resistência com a alternativa de instalação dos pobres e garantia de sua permanência na cidade (LIMA, 2012, p. 84).

Ocupações em áreas privadas e públicas desvelam as relações contraditórias e conflitantes do processo de adensamento populacional na cidade durante décadas. Moura (1990) argumenta que as mesmas oscilam em períodos distintos. Nota ainda que nos anos que seguem entre 1940 e 1960, o processo de ocupação e invasão³⁸ das áreas do Recife é impulsionado, como veremos no item abaixo, por panoramas nacionais e locais, como o avanço da redemocratização e a consolidação do período populista, no pós 1945. O que queremos situar ainda é o papel do poder público, que não foi homogêneo, tampouco sanou os problemas habitacionais, estruturais, sanitários e sociais da camada mais pobre da sociedade.

Nesse sentido, é possível observar que um dos principais impactos do avanço da urbanização e da metropolização nas cidades foi o adensamento dos núcleos urbanos, e consequentemente o aumento e ocupações em áreas de favela, distribuídas em vários territórios. Parece-nos estar claro que o avanço do êxodo rural continuou sendo a principal questão responsável por tal adensamento. Em relação ao Recife, Souza (2007) alude que na entrada dos anos de 1970, observamos a expansão das áreas de pobreza, ao mesmo tempo em que:

[...] os grandes conjuntos habitacionais levam a população inserida no mercado popular do núcleo metropolitano para a periferia da malha urbana, as famílias mais pobres, excluídas do acesso aos mecanismos de financiamento do BNH, se somam ao movimento de invasões coletivas de terrenos, numa tentativa de fixação em áreas próximas ao mercado de trabalho, no núcleo metropolitano (SOUZA, 2007, p. 121).

No último item do capítulo, retomaremos a discussão do Recife, fazendo uma leitura dos processos de desenvolvimento urbano e consolidação de alguns municípios conurbados, como impacto das políticas habitacionais propostas, que direcionavam ocupações para áreas afastadas do centro, e obviamente dos postos de trabalho da população, criando centros

³⁸ A autora defende a tese de que a apropriação de terras pelas classes de baixa renda no Recife subdivide-se em duas espécies: ocupação e invasão. Esta última dividindo-se em primária e secundária. Ocupação: a apropriação coletiva de áreas públicas, privadas ou mistas que se dá de forma gradual e não conflitiva, contando em geral com o consentimento dos proprietários. Invasão: apropriação coletiva das áreas públicas, privadas ou mistas que se dá de forma repentina e conflitiva. Se ocorre em áreas já ocupadas ou onde ocorreram invasões, tem-se então a invasão secundária (MOURA, 1990, p. 69).

apartados da dinâmica urbana, que se desenvolvem de forma autônoma, fazendo emergir frações territoriais específicas nas cidades.

Desse modo, na evolução urbana da cidade do Recife, pode-se pontuar que a mesma:

[...] cresceu, produziu um ajuntamento demográfico, que criou e concentrou riquezas. No entanto, a riqueza produzida não absorveu os contingentes populacionais expulsos do campo, tampouco desenvolveu processos que incorporassem mecanismos de distribuição da riqueza produzida entre os grupos sociais ocupantes do seu território (LIMA, 2012, p. 56).

Em suma, na cidade do Recife, o processo de urbanização esteve e está ligado a uma lógica de crescimento e ajuntamento demográfico, criando e monopolizando as riquezas produzidas, especialmente no período em que se intensificou o êxodo rural (LIMA, 2012), gerando, assim, uma camada de indivíduos vivendo em condições precárias de moradia, sendo forçados a habitarem áreas sem valor especulativo e imobiliário, como em morros, alagados, antigos engenhos³⁹ e áreas de mangue, porém ainda existiam aqueles situados em áreas de interesse imobiliário, como Brasília Teimosa⁴⁰, que despertavam interesses diversos, inclusive do estado, que deveria mediar os problemas emergentes na cidade. Nessa conjuntura, a efervescência de movimentos urbanos e lutas por terra de morar é uma constante. Seguiremos com o debate, pontuando as principais características dessas lutas no urbano.

2.4 Espaços de Lutas e Reivindicações: movimentos sociais urbanos e lutas por habitação no Recife (1950-1980)

Antes de adentrarmos no universo dos movimentos e lutas sociais urbanas no Recife, é importante ter clareza do que estamos denominando de *Movimentos Sociais*, bem como o paradigma que norteará nossa compreensão, que como apontado desde o início do estudo, parte de uma perspectiva teórico crítica de cariz marxista. Dessa feita, pressupomos que ao analisar a emergência de tais movimentos, a percepção de totalidade deve guiar nossa reflexão como via de compreensão das contradições que se apresentam no real.

Na visão de Gohn (2011), ao discutirmos os movimentos sociais sob o prisma marxista, temos que ter em pauta a dinâmica das lutas sociais que se voltam para a transformação das condições postas na realidade social, além das necessidades econômicas e

³⁹ Souza (1990, p. 119) afirma que “A estrutura fundiária dos municípios litorâneos caracteriza-se, assim, por grandes extensões de “terras de marinha”, às quais se somam as áreas loteadas e os remanescentes desses antigos engenhos, que se expandem pelos demais municípios da região”.

⁴⁰ Consultar: Moura (1990) e Gondim *et al.* (2016).

as opressões, sejam sociopolíticas ou culturais. Assim sendo, argumenta a autora que tratar os movimentos sociais sob esse eixo teórico não é limitar-se ao estudo das revoluções em si, mas:

[...] do processo de luta histórica das classes e camadas sociais em situação de subordinação. As revoluções são pontos deste processo, quando há ruptura da “ordem” dominante, quebra da hegemonia do poder das elites e confrontação das forças sociopolíticas em luta, ofensivas ou defensivas (GOHN, 2011, p. 171).

Ou seja, o movimento social não pode “[...] ser pensando e compreendido de forma desvinculada da produção e do consumo, das esferas políticas e econômicas, e do Estado e do mercado. Apenas a sociedade civil e a dimensão cultural pouco nos diz sobre estes movimentos” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 324).

Mas afinal, como conceber um *movimento social*?

Como afirmado no início do item, são várias as formas de compreendê-lo, não apenas na perspectiva teórica - marxista, funcionalista, acionalista ou pós-moderna -, mas na identificação das particularidades que o diferenciam, por exemplo, de um partido político ou de uma organização social não governamental. Destarte, concordamos com Jaccoud (1990, p. 21), que classifica os movimentos sociais como:

Movimentos populares nascidos das contradições sociais vivenciadas mais diretamente pelas classes sociais subordinadas. Esses movimentos são caracterizados, geralmente, por terem bases locais, mobilizando os grupos sociais a partir de situações específicas, de carências cotidianas e necessidades imediatas, relacionadas às suas condições materiais de vida.

Ao apontarmos o componente *urbano*, ou movimentos sociais urbanos, não podemos virar a página sem estabelecer uma mediação teórico-prática. Por isso, é importante destacar dois elementos valiosos para nossa análise: primeiro, não vamos mensurar a dinâmica rural ou os movimentos rurais, tais como as ligas camponesas e o sindicalismo rural, embora estejam intrinsecamente vinculados à história do Nordeste e de Pernambuco nas primeiras décadas do século XX; segundo, não é nossa intenção teorizar o sindicalismo urbano, tampouco os movimentos setorializados - movimento negro, feminista, LGBTQ+, ambientalista, etc. -, muito embora os mesmos articulem-se, sobremaneira no contexto urbano. Em relação ao segundo ponto, queremos aludir que os movimentos sociais urbanos não são homogêneos, tampouco se confundem com os acima citados.

Conforme Gohn (1991, p. 34), os movimentos sociais urbanos devem ser pensados e qualificados sob a ótica dos problemas urbanos, ou seja, “[...] tem a ver com o uso, a distribuição e a apropriação do espaço urbano”. Com isso, temos que estes estão relacionados às manifestações por habitação, infraestrutura, uso e apropriação do solo urbano – como veremos nas particularidades do Recife –, além do acesso aos equipamentos de uso coletivo (GOHN, 1991).

Abrandando e temporalizando a emergência histórica dos movimentos e lutas sociais no Brasil, Gohn (2003) aponta que no decurso do século XX, os mesmos distribuem-se em seis fases: a primeira compreende às lutas sociais na primeira República (1900-1930); a segunda ao período pós-revolução de 1930 até a queda do Estado Novo, em 1945; a terceira diz respeito ao período Populista (1945-1964); a quarta, apontada pela autora como “a resistência”, durante os anos iniciais do Regime Militar (1964-1974); a quinta fase é caracterizada por lutas pela redemocratização do Estado Brasileiro (1975-1982); e a última, alcunhada como “época das negociações” ou Era dos Direitos, vai de 1982 até 1995.

Estabelecendo limites metodológicos, nossa intenção não é aprofundar o debate em cada fase histórica do século XX, tampouco pensar a dinâmica dos movimentos em nível nacional nos diversos períodos da história do país. Dito isso, o ponto-chave para nossa análise será o trânsito de 1945 até 1964, também conhecido como período populista ou nacional desenvolvimentista. A justificativa para a demarcação temporal encontra argumentos nas análises de autores que pontuam que neste ínterim as formas de participação popular tornaram-se férteis, na medida em que a época era marcada pela redemocratização do país (GOHN, 2003), fazendo com que diversos movimentos de expressivos segmentos da classe trabalhadora, urbana e rural passassem a ocupar espaços cada vez mais amplos, tanto no seio dos conflitos sociais como na vida política do país (JACCOUD, 1990).

Em relação ao estado de Pernambuco, especialmente, tais organizações não estavam alheias à dinâmica nacional. Jaccoud (1990) explica que nesse período o avanço do sindicalismo urbano, protagonizado por setores das classes trabalhadoras locais, encontravam apoio também das crescentes associações de moradores, que reivindicam, dentre outras coisas, melhorias nas condições de vida, superando a dimensão da renda, seguindo para demandas por infraestrutura, moradia e serviços coletivos urbanos⁴¹.

⁴¹ Datam desse período – 1955, especificamente –, a formação das Ligas Camponesas no Nordeste brasileiro, configurando-se, já nos anos de 1960, como o maior movimento agrário do país. Também nesse período, assistimos a consolidação do sindicalismo rural e os desdobramentos das lutas agrárias. Para ampliar o debate sobre as ligas camponesas no Nordeste, consultar: Julião (1962) e Jaccoud (1990).

Nessa direção, temos que os anos de 1930 e 1950 foram palco para as diversas mobilizações populares, dentre elas as Associações de Bairro⁴², sendo resultado direto da “[...] agitação social e política vivenciada pelas classes trabalhadoras em Pernambuco nesse período, e de sua própria constituição social” (JACCOUD, 1990, p. 52).

O curso do tempo e as particularidades locais fecundam sementes de ruptura e questionamento da ordem do Estado. O protagonismo dos moradores locais, da Igreja Católica, dos Partidos Políticos, tais como o Partido Comunista Brasileiro (PCB), além da influência exercida por personalidades públicas como prefeitos e governadores, confluem para a concepção dos movimentos e lutas urbanas na cidade do Recife nesse primeiro período. As condições de moradia nos mangues, a questão da terra e a situação de pobreza também são fatores que dinamizam as pautas e concorrem para o surgimento, ampliação e consolidação dos movimentos.

Partindo das análises de Jaccoud (1990), observamos que os anos posteriores a 1945 são marcados pela ampliação das associações e movimentos de bairro. Nesse contexto, além da abertura democrática no país, recém-saído do regime autoritário que configurou o Estado Novo (1937-1946), a reestruturação dos partidos políticos, como o PCB, tem forte influência na construção das identidades dos movimentos. A ampliação dos espaços democráticos, alinhados aos interesses da população em tais movimentos, mostram-se fortalecidos, inicialmente, nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, por sua vez, centros de convergência e dinamismo político nacional.

Em relação a Pernambuco e ao Recife, esses movimentos de reivindicação começam a tomar força na gestão municipal de Pelópidas Silveira. Assim, conforme Jaccoud (1990), uma das principais metas da gestão do prefeito era o diálogo e as respostas às reivindicações dos movimentos - articulando aspectos democráticos na escuta das reivindicações da população, seja por audiências públicas ou por visitas nas áreas de favela, onde tais associações ganhavam espaço. Com isso, o aumento no número de associações esteve vinculado à abertura política e dinâmica de gestão do prefeito, que durou seis meses (de 4 de fevereiro de 1946 a 1 de agosto de 1946).

Mas como as associações estavam organizadas e quais as principais demandas?

Uma resposta para as questões pode ser encontrada em alguns livros de história de Pernambuco, que provavelmente vão permear as pautas em: melhorias urbanas e

⁴² Todavia, cabe assinalar que a primeira associação de bairro identificada no Recife data dos anos de 1931. Segundo Lima (2014), a Liga Mista dos Proprietários Pobres da Vila de São Miguel foi fundada no bairro de Afogados e agregava 280 associados.

distanciamento e questionamento do Estado. A leitura rasteira da história das associações podem encaminhar análises frias e pouco fundamentadas, dissolvendo a realidade e construindo ideias foras do lugar.

Devemos ter clareza de que: as associações estavam organizadas, em grande parte, nos bairros pobres da cidade, porém foram marcadas, desde seu início, pela constante articulação e proximidade com o poder Executivo Municipal (JACCOUD, 1990). Assim sendo, era por meio das associações de bairros que as demandas urbanas tomavam consistência junto à administração municipal. Ainda assim, é oportuno recordar que:

Se o papel do Estado nesse processo de organização foi fundamental, não só a ele se deveu o desenvolvimento das associações de bairros no Recife. Como instrumento de lutas das classes populares urbanas em busca de melhoria das suas condições de vida [...], as associações emergem de necessidades concretas e imediatas da população (JACCOUD, 1990, p. 56).

Ou seja, a constituição e concepção de formas de reivindicar e questionar a realidade local, bem como manifestar as demandas básicas que elucidavam as pautas das associações, variavam em função do contexto histórico e da conjuntura política que se inseriam os movimentos (JACCOUD, 1990). A esse respeito, observaremos que durante o Regime Militar os movimentos e lutas urbanas passam a ganhar nova feição, seja pelas pautas, pela repressão que viriam a sofrer, ou mesmo pelo papel desempenhado por instituições políticas e religiosas no encaminhamento das pautas⁴³.

De toda feita, os principais pleitos expressos pelas associações eram: a luta pela infraestrutura urbana e acesso a serviços públicos, como transporte, saneamento e acesso à água e iluminação pública, além da cobrança por melhores condições de saúde, nas escolas, solução para os problemas de alagamento, construção de praças e mercados públicos, incluindo a mobilização contra a “carestia de vida” (JACCOUD, 1990, p. 56).

É com a eleição de Miguel Arraes (PST), no ano de 1960, que a continuidade e fortalecimento das associações são vislumbradas na dinâmica cotidiana. Nesse período, conta Jaccoud (1990), as demandas estritamente das comunidades pobres são divididas com uma maior ampliação e inserção política das associações de bairro. Isso porque as associações procuram inserir-se em um contexto maior de busca de ampliação do espaço político de

⁴³ Tratando das relações estabelecidas entre os movimentos de bairro e a prefeitura, Silva e Gerard (1989, p. 7) apontam que “Essas lutas e reivindicações, têm no Estado, ao mesmo tempo, o seu interlocutor e adversário, pois é o Estado, através dos seus diversos órgãos, que é o responsável pelo atendimento destas reivindicações”. Dessa forma, os períodos históricos denotam características particulares para a estruturação e formação das pautas dos movimentos. No período da ditadura, por exemplo, a repressão aos movimentos é adensada, redirecionando algumas pautas e ações executadas pelos movimentos.

atuação das populações pobres⁴⁴, ocupando espaços cada vez maiores, levando as pautas para o âmbito político, social e também econômico.

Não é à toa que, sob a influência do Partido Comunista Brasileiro, é criado em janeiro de 1963 a Federação das Associações de Bairros do Estado de Pernambuco (FABEP)⁴⁵, almejando fortalecer os movimentos. Integrada por 34 associações, chegando em 1964 a 70 entidades, a federação “[...] representava, em toda sua extensão, o papel político cumprido pelas associações” (JACCOUD, 1990, p. 58). O assessoramento, os encontros realizados e o alinhamento com os governos progressistas e reformistas garantiram a plenitude da federação e o fortalecimento dos vínculos e falas dos moradores das áreas pobres do Estado.

Destarte, podemos considerar que as associações representaram um importante instrumento de mobilização das classes pobres em Pernambuco, no que tange à expressão das reivindicações sociais, ou no protagonismo nas lutas por espaço no quadro político e social do Estado, mas também no Recife (JACCOUD, 1990).

Entretanto, uma das questões levantadas como bandeira de luta era o uso e ocupação do solo urbano. Importa lembrar que as chamadas “invasões urbanas” (JACCOUD, 1990; MOURA, 1990) começam a se fortalecer nesse período, avançando nas décadas seguintes. Ao estudá-las, Jaccoud (1990, p. 57) desvela que:

[...] as invasões representavam, às vezes em espaços de tempo bastante estreitos, o surgimento de uma nova rua, um novo quarteirão, quando não em novo bairro. Posteriormente politizadas, principalmente através da atuação das ligas urbanas, que reivindicavam a reforma urbana radical, as invasões foram palco dos mais sérios conflitos enfrentados pela prefeitura e pelas associações de bairro.

Ao retomarmos um provérbio português: “*A bom entendedor, poucas palavras bastam*”, queremos demonstrar uma associação implícita entre: Lutas Sociais, espaço urbano e habitação, pois “[...] no Recife, a luta por terra de habitação e moradia deixa transparecer, de modo mais contundente, as diferenciações de classe presentes no tecido urbano” (LIMA, 2012, p. 88).

⁴⁴ Antes de seguirmos com o trabalho, é importante fundamentar o que vamos chamar de pobres e extremamente pobres. Conforme a dinâmica da mensuração da pobreza no Brasil, alguns autores e agências – governamentais ou não – adotam a ideia de linha de pobreza. A linha de pobreza, ou limite de pobreza, pode ser estabelecida, conforme Crespo e Gurovitz (2002), por meio de diversos enfoques analítico, dentre eles o salário mínimo ou as necessidades básicas. Atualmente a linha de pobreza no país está relacionada à renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, já a linha de indigência abarca as populações com o acesso a até um quarto do salário mínimo mensal.

⁴⁵ O detalhamento das ações e articulações da Federação pode ser consultado em Jaccoud (1990).

É importante pensar que a questão da moradia sobressai como um dos principais pontos de reivindicação dos movimentos urbanos no Recife. Nesse sentido, afiançamos que “A problemática da habitação, com forte rebatimento sobre os segmentos de mais baixa renda na formação social urbana do Recife, gera um campo de lutas, embate e resistência com a alternativa de instalação dos pobres e garantia de sua permanência na cidade” (LIMA, 2012, p. 84).

A questão da moradia é um tema muito caro para a crítica moderna. Desde Engels e Marx, os problemas urbanos e a situação habitacional nas grandes cidades europeias, com o avanço do capitalismo, cristalizado na grande indústria, ainda provocam calorosos e ricos debates. Ao polemizar com a esquerda reformista e os pequeno-burgueses, Engels, em celebre texto “*Para a Questão da Moradia*”, aponta que:

[...] as moradias dos trabalhadores e, de modo geral, as moradias menores se tornam raras e caras e muitas vezes nem podem ser adquiridas, porque nessas condições a indústria da construção civil, para a qual as moradias mais caras representam um campo de especulação muito mais atrativo, apenas excepcionalmente construirá moradias para trabalhadores (ENGELS, 2015, p. 39).

Estabelecendo um nexo temporal, pensando as particularidades de inserção do Brasil na dinâmica global do Capitalismo, confirmamos que os estudos sobre a habitação devem seguir uma linha que direcione as análises para o campo das condições objetivas dos moradores de áreas pobres das grandes cidades, como é o caso de Recife. Dessa forma, teremos dimensões aproximadas com as dinâmicas e os processos de ocupação, remoção, lutas e estratégias dos moradores locais na busca por inserção no desenvolvimento das cidades, acesso à infraestrutura social e urbana, garantia dos direitos sociais básicos e formas de participação social.

Resgatando elementos da expansão urbana do Recife, já apresentado em itens anteriores, recorremos a Melo (1978), que tratando da metropolização no Recife, elucida que a ocupação de suas terras são destinadas para a construção de Sobrados ou Mocambos. A questão-chave é: Onde estavam alocados cada um?

Para o autor, os mocambos nascem sob a água, nos manguezais, aqueles mesmos sem dono e sem preço, “[...] impróprios para construção de moradias que não fossem de gente pobre” (MELO, 1978, p. 68). Já as áreas de terra firme, com valor imobiliário e de interesse da burguesia local, eram destinadas à construção dos sobrados em vários andares e cores, que com o passar dos anos vão se alargando e ocupando outras áreas de valor na

cidade. Com isso, podemos anunciar que os mocambos nascem sob o signo imobiliário concentrador e excludente.

Seguindo no tempo e justificando os apontamentos anteriores, Souza (2007, p. 119) aclara que:

A apropriação dos terrenos de construção mais fácil pelos setores da população de maior poder aquisitivo resulta numa extrema desigualdade de acesso ao solo, agravada pela alta seletividade no ritmo e na dotação dos investimentos públicos, que privilegia a dotação desses investimentos públicos em áreas de maior valor imobiliário. Por outro lado, o atraso da intervenção pública gera déficit de infraestrutura e torna mais precárias as condições gerais de habitabilidade, em especial nas áreas onde mora a população mais pobre.

O estudo desenvolvido por Moura (1990), nutrido de referências bibliográficas e entrevista com moradores, gestores e políticos locais, enriquece nosso entendimento, na medida em que, além de caracterizar como foi estabelecida a apropriação do solo no Recife, estrutura pontos de encontro das demandas e lutas sociais urbanas no Recife, entre os períodos de 1920 até 1987.

Para a autora, as décadas que conformam o século XX apresentam aspectos que nos remetem a reafirmar que a luta por moradia e infraestrutura, sobremaneira, fazem parte da história cotidiana do Recife. Segundo Moura (1990), entre os anos de 1916 e 1940 as ocupações ocorriam de forma relativamente pacífica, pois a dinâmica do mercado imobiliário e a valorização dos espaços ainda não estava em completo fervor, ou seja, os moradores não chegavam a formar termos jurídicos, mas apropriavam-se e até aterravam terrenos alagados. Entretanto, esse processo de ocupação e aterro das áreas geraria conflitos entre o poder público e os proprietários “legais” da terra urbana (MOURA, 1990).

No bojo de tais conflitos, fatores como: risco de expulsão dos moradores das áreas e aumento do preço do aluguel do chão – prática comum no período –, confluíam para a eclosão dos conflitos de propriedade do Recife, que mais à frente reverberam para outras cidades da Região Metropolitana do Recife (RMR), como Olinda.

Avançando em relação ao debate sobre as décadas de 1940-1960, considerando o panorama exposto linhas atrás, importa recordar que nesses anos o aumento da população urbana, das reivindicações por parte das associações de bairros e o empobrecimento de amplos setores sociais delineiam a história temporal.

No período que sucede o populismo, caracterizado pelo golpe militar de 1964 - que esfacela as ideias democráticas e formas de expressão, silenciando, muitas vezes com a morte,

políticos, personalidades e partidos de esquerda, sob a retórica da liberdade e da defesa dos valores cristãos e familiares -, as ideias de participação popular começam a ser cerceadas, fazendo com que os pobres urbanos sejam excluídos dos autoritários processos políticos.

Nesse primeiro momento do regime burguês, o recrudescimento da repressão é sentido. As investidas contra as ocupações urbanas e contra a pobreza deixam clara a direção política e moral dos que ocupavam o poder nacional e estadual.

Sintetizando esse período, Moura (1990, p. 86) aponta que:

A trajetória das invasões primárias e secundárias no período de 1961 a 1970, relaciona-se num primeiro momento com as diretrizes participativas do governo estadual, e num segundo momento com o caráter excludente do regime burocrático autoritário, que deu lugar à repressão de iniciativas coletivas.

Assim, as ocupações, muito intensas na década de 1980, começam a arrefecer. Os problemas que latejavam neste *locus* de indigência pareciam mascarados e embelezados para o Estado. As vivências cotidianas e a resistência dos movimentos populares eram testadas a cada momento. A truculência, alinhada com os discursos de repulsa à “rebeldia” e “vandalismo” inflamam a revolta e indignação dos que quase não possuem.

Essa situação só é mediada no período pós 1975, no processo – inicial - de abertura do regime autoritário. Porém, com limites e tensionamento.

Mesmo assim, a ideia de participação, conforme Moura (1990), foi sendo trazida de volta; e com ela o retorno das associações de moradores no Recife, que cresciam e voltavam a se politizar. Reivindicações por infraestrutura nas áreas já ocupadas⁴⁶, eram uma das pautas em destaque. Além disso, os conflitos estabelecidos dentro da RMR trazem a tona o espírito promissor das disputas urbanas: ocupantes que se organizam paulatinamente para buscar seus direitos básicos à urbanização e, mais à frente, o título de posse das moradias (MOURA, 1990).

Os anos que seguem são decisivos para as conquistas dos movimentos urbanos no Recife. Avançando no processo de reabertura política, entre 1975 e 1982, Moura (1990) aponta para um crescimento de 50% das associações de moradores no Recife. Esse processo, segundo a autora, ainda encontra fundamentos na intervenção do Estado e nas tentativas de

⁴⁶ Não significa dizer que os moradores passam a vencer todas as disputas, inclusive jurídicas, tampouco a terem as demandas completamente atendidas. As expulsões truculentas ainda aconteciam. Consultar: Silva e Gerard (1989) e Silva *et al.* (1988).

aproximação deste com as classes mais pobres, por serem muitas das associações canais políticos e de reivindicação dos moradores⁴⁷.

As ocupações no período passam a se alocar em diversos espaços da cidade. Áreas públicas e privadas, como: Skylab, Casa Amarela e o Coque são alguns dos exemplos apontados por Moura (1990).

Nessa direção, citamos ainda o papel desempenhado pelas associações e comissões⁴⁸, criadas no intuito de assessorar jurídica e socialmente os movimentos de bairro, intermediando diálogos entre o Estado e os movimentos. Um dos exemplos mais marcantes é a Comissão de Justiça e Paz, criada pelo então Arcebispo de Olinda e Recife Dom Helder Câmara, ligada diretamente à Igreja Católica⁴⁹.

Os anos que seguem, principalmente o final dos anos 1970 e início de 1980 são marcados pelo processo de redemocratização no país, e com ele novas pautas e situações entram na disputa e nas reivindicações dos movimentos de bairro. Não cabe aqui aprofundar as discussões sobre os desdobramentos de tais questões, que já foram tratados em Silva *et al* (1988); Moura (1990), Jaccoud (1990), Lima (2014), dentre outros autores.

Limites e contradições são postos em jogo. Ao mesmo tempo em que avançam os debates e disputas pela terra, o mercado imobiliário enxerga no Recife, e em algumas áreas ocupadas, possibilidades de crescimento e lucro, como foi o caso de Brasília Teimosa e muitas favelas que contornavam a zona sul da cidade portuária. O Estado, nesse contexto, estabelece suas direções mediadoras, mas sem respostas concretas para as questões latentes da realidade. No próximo capítulo, retomaremos o debate sobre as ações do Estado na área da bacia do Beberibe, demarcando caminhos analíticos e interpretativos para os problemas que estão postos na realidade da cidade e da área em estudo.

2.5 Pensando o cotidiano: Recife no século XXI

Exploramos até aqui como a cidade do Recife configurou-se ao longo do século XX, particularizando aspectos históricos e contextos sociopolíticos e econômicos que

⁴⁷ Moura (1990, p. 90) aponta para as novas configurações dos movimentos urbanos, dialogando com as dinâmicas dos “Novos Movimentos Sociais”, caracterizados pela autonomia e independência frente ao Estado e organizações partidárias. Sobre os Novos Movimentos Sociais, ver: Gohn (2011; 2012).

⁴⁸ Além disso, as comissões dialogavam com os moradores locais, alertando para a cooptação de alguns partidos políticos e a importância das organizações em associações para garantir, dentre outras coisas, o direito à moradia.

⁴⁹ É válido pontuar que setores progressistas da Igreja Católica tiveram influência direta nas formas de organização e luta dos movimentos urbanos. Em períodos diversos, movimentos como a ACO (Ação Católica Operária) e o MDF (Movimento de Defesa dos Favelados) exerceram influência em áreas pobres, como no Ibura e no Coque. Sobre os movimentos, consultar Mustafá (1992; 2009).

corroboraram para a conformação espacial da capital pernambucana; agregando ainda as demandas e perspectivas dos movimentos e lutas sociais urbanas, sendo ponto-chave para as reflexões que desenvolveremos nos capítulos seguintes em relação à bacia do rio Beberibe.

Portanto, nos interessa, neste item, o detalhamento do contexto atual da cidade, encetando dados empíricos e informações técnicas que propiciam o desvelamento das questões cotidianas. Ao resgatarmos informações demográficas e condicionantes de desenvolvimento humano, poderemos apontar algumas das manifestações cotidianas da Questão Social na cidade, pensando, ainda, o papel desenvolvido pelos representantes do Estado na ordenação territorial, reconstruída aqui por meio da divisão político-administrativa do Recife, para fins da gestão em RPAs.

O trânsito que institui a mudança dos séculos é marcado por situações de caráter político, social, econômico e jurídico. Encontramos justificativa para tal afirmativa ao apontarmos, abaixo, os dados da última década do século XX e os anos 2000 (ou as duas décadas iniciais).

Já na virada do século, a população recifense apresentou relevante alteração. Se em 1991 o contingente local era de 1.310.259 habitantes, distribuídos em maior parte nas áreas urbanas (1.297.876 habitantes), nos anos 2000 a população passa a ser composta por 1.422.905 habitantes, sendo sua maioria constituída por mulheres (761.215) e ocupando as áreas urbanas (IBGE, 2000). Com isso, a taxa de urbanização consegue, pela primeira vez na história da cidade, alcançar sua plenitude (100%), passando o Recife a ser inteiramente urbanizada.

Contudo, como visto no debate da história da cidade, esse processo de transição não ocorreu de forma estática. Embora o Recife seja uma cidade com taxa de 100% de urbanização, as mazelas que se apresentam no contexto urbano são alarmantes, principalmente quando as percebemos em relação às condições de vida e moradia da população local. Ao serem levantados e examinados os dados de Desenvolvimento Humano, Renda, Educação e Longevidade, verificamos que na virada do século essas informações apontam para a realidade de expressiva pobreza dos habitantes, conforme a tabela 1.

Os dados expostos na tabela abaixo mostram as discrepâncias encontradas na cidade durante três décadas. Chamamos atenção para o indicador de educação⁵⁰, que mesmo nos anos

⁵⁰ Outros dados sobre Educação podem ser obtidos por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O índice é calculado com base no aprendizado dos alunos em português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação). Para o ano de 2015, a cidade do Recife obteve os seguintes resultados: 4,6 para alunos do 5º ano e 3,7 para alunos do 9º ano. A projeção é que em 2019 os indicadores representem: 5,2 e 4,3, respectivamente. Nessa direção, observamos que a média vem aumentando ao longo dos anos, tendo em

recentes, como em 2015, ainda ostenta um nível médio de desenvolvimento⁵¹, além disso, na tabela, pode ser observado o salto na renda *per capita* da população local, passando de R\$ 594,62, em 1991, para R\$ 1.144,26, em 2010. Porém, é importante lembrar que a renda não pode ser tomada como único e principal indicador de desenvolvimento social, uma vez que mascara o componente desigualdade, que se associa à pobreza, ao subemprego, às precárias condições sanitárias e ausência de infraestruturas no urbano. No entanto, é importante apontar que essa situação de penúria e visível desigualdade no acesso aos serviços, por exemplo, não é marca homogênea do território, tendo em vista a composição desigual das regiões que compõem o Recife, como veremos no item seguinte.

Tabela 1 - Evolução dos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal: 1991, 2000 e 2010

ANOS	IDHM – RENDA	RENDA PER CAPTA (EM R\$)	IDHM – EDUCAÇÃO	IDHM – LONGEVIDADE	IDHM
1991	0,692	594,62	0,409	0,676	0,576
2000	0,736	778,39	0,538	0,727	0,660
2010	0,798	1.144,26	0,698	0,825	0,772

Fonte: Atlas Brasil (2010) adaptado pelo autor

Em relação à desigualdade no Brasil, devemos recordar que mesmo sendo uma das 10 maiores economias do mundo, o país ainda é apontado como um dos mais desiguais, tendo um índice de Gini de 0,515, superando países como Chile e Quênia. Mesmo que tais países apresentem relações diferentes de configuração do Estado, relações de produção, população e índices de urbanização, por exemplo, servem como baliza para enaltecer as disparidades entre crescimento econômico e concentração de riquezas no Brasil. Além disso, o próprio estado de Pernambuco também é exemplo desse claro processo de crescimento econômico com encurtada distribuição de riquezas. Mesmo com uma queda de 0,02 no indicador de Gini, a desigualdade de renda ainda é uma realidade, considerando que Pernambuco apresentou uma variação de 0,65 e 0,62 entre os anos de 1991 e 2010 (ATLAS BRASIL, 2010).

Ao recortarmos o índice de Gini do Recife, logo percebemos que a cidade desponta como a *capital mais desigual do Brasil*, superando capitais como São Paulo (0,6453), Fortaleza (0,6267) e Rio de Janeiro (0,6391). Essa informação foi detalhada nos dados

vista que a taxa de analfabetismo decai na cidade. Em 2000 o percentual de adultos analfabetos era de 12,7%, passando para 8,5% em 2010 (ATLAS BRASIL, 2010).

⁵¹ Segundo a metodologia adotada pelo PNUD, quanto mais próximo de 1,000 mais alto é o desenvolvimento local. Atualmente o programa adota a seguinte referência: de 0,000 a 0,499 (Muito Baixo), de 0,500 a 0,599 (Baixo), de 0,600 a 0,699 (Médio), de 0,700 a 0,799 (Alto) e de 0,800 a 1,000 (Muito Alto). Atualmente o IDHM e o IHM – renda, na cidade, são considerados altos, porém no quesito educação, o desenvolvimento ainda é médio.

disponibilizados pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2010), que mostra que em 20 anos (1990 – 2010) a concentração de riquezas só tem aumentado, passando na última década de 0,6789 (2000) para 0,6894 (2010).

Tais informações asseveram os apontamentos de Bitoun *et al.* (2012) ao argumentar que a cidade desvela um crescimento permeado por desigualdades socioespaciais e territoriais. Nesse sentido, mesmo denotando uma variação de 16,9%, no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que no ano de 2000 era 0,660, passando para 0,772 em 2010 (CODENDE/FIDEM, 2012), o Recife ainda concentra significativo número de pessoas vivendo em situação de pobreza distribuídas pelo território, seja nas áreas apontadas pelo IBGE (2010) como aglomerados subnormais – o Recife apresenta um total de 110 aglomerados -, ou em áreas de ocupação, margens de rios, córregos e morros, como apontam outras pesquisas desenvolvidas por agências estaduais, governo do estado ou núcleo de pesquisas, como o Observatório das Metrôpoles, que aponta um contingente de mais de 400 áreas pobres só no Recife⁵².

Todos esses indicadores concorrem para nossa reflexão acerca da Questão Social; tema de suma relevância nas Ciências Sociais e Humanas, sobremaneira no Serviço Social, mas que ainda desponta confusão nas formas de concepção e, principalmente, na mensuração das manifestações cotidianas, principalmente nas grandes cidades, sendo estas espaços privilegiado de opressões, disputas por poder e reprodução das classes sociais.

Contudo, contemplar de forma dinâmica e crítica as dimensões e manifestações da Questão Social configura-se como um objetivo entre diversos autores, que parcialmente retomaremos aqui. As obras de Iamamoto (2001), Netto (2001), Mota (2010; 2012), Ianni (1989), dentre outros, podem ser destacadas dentre o universo de estudos e pesquisas sobre o tema.

Para elucidar nossa concepção, partimos do entendimento de Questão Social enquanto resultado contraditório da relação capital e trabalho, ou mesmo do “[...] conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do estado [...]” (IAMAMOTO, 2001, p. 16). Assim, devemos retratar sua gênese relacionada ao Modo de Produção Capitalista em diversas fases, bem como das respostas fornecidas pelo Estado para o seu enfrentamento.

Longe de conceber a questão como sinônimo de pobreza, temos de ter clareza que “[...] a economia e a sociedade, a produção e as condições de produção, o capital e o trabalho,

⁵² Lembramos que as metodologias utilizadas pelo IBGE e pelo Observatório das Metrôpoles diferenciam-se, por isso a disparidade entre os dados de cada uma.

a mercadoria e o lucro, o pauperismo e a propriedade privada capitalista reproduzem-se reciprocamente”. Ou seja, refletir a Questão Social é superar dicotomias e ingressar nas diversas contradições que permeiam a sociedade capitalista contemporânea, pois “[...] à medida que se desenvolvem e se multiplicam as diversidades sociais, também se desenvolvem e se multiplicam as desigualdades e os antagonismos” (IANNI, 1989, pp. 150-151).

Nesse sentido, partimos das reflexões de Arcoverde (2009, p. 118), que ao tratar as manifestações da Questão Social na cidade do Recife elenca elementos estruturais e conjunturais como responsáveis pela situação de pobreza, desemprego, violência e desigualdades na cidade, agregando ainda os fatores às precárias condições de moradia. Findando os argumentos, a autora ainda aponta a queda dos salários, a concentração de riquezas e o aumento dos juros como reflexos da conjuntura contemporânea e que devem ser considerados nas análises sobre as manifestações da Questão Social.

Os elementos acima citados devem ser refletidos na dinâmica global do capital, que passa, desde a segunda metade do século XX, a ser financeirizado, e mais do que isso, apresenta direções e projeções para os países em desenvolvimento, ou de capitalismo tardio, como elucida Mandel (1985).

Com isso, concordamos com Foladori, Melazzi e Kilpp (2016, p. 233) ao apontarem como o Estado pode ser localizado e identificado no contexto das sociedades capitalistas, afirmando que:

Tentar localizar o Estado na relação capital/trabalho, com suas próprias leis de funcionamento, entendendo-o como parte de um desenvolvimento global que é histórico e, portanto, que vai mudando suas formas, suas funções e seu próprio processo.

Ao trazer o fragmento acima, queremos manifestar que a escolha da perspectiva marxista de análise do Estado considera que apreender a totalidade social dos fenômenos sociais é pensar a emergência do Estado moderno vinculada aos antagonismos de classe que conformam a sociedade civil (TONET, 2010). Assim, é oportuno recordar que uma repartição orgânica entre Estado e Sociedade Civil é inexistente.

Retomando os dados do Recife, observamos que segundo o IBGE (2000), nos anos 2000, o Recife detinha 376.022 domicílios permanentes, localizados majoritariamente na RPA 6 com 96.407 habitantes e na RPA 3 com 73.436 habitantes (ATLAS BRASIL, 2010), como veremos no subitem a seguir.

Em relação ao adensamento populacional na cidade, chamamos atenção para o contínuo avanço da urbanização da cidade, desde meados do século XX, especialmente.

Urbanização esta agregada ao avanço da industrialização e à intensificação do êxodo rural, ocasionando, dentre outros, o aumento da pobreza⁵³, na mesma proporção que as riquezas socialmente produzidas são apropriadas privadamente. Essa relação tem impactos em diversos setores e dinâmicas locais, dentre elas o aumento das áreas de pobreza, aumento da violência urbana e ausência de infraestrutura para o atendimento das demandas locais.

Outra explicação para o avanço da ocupação do território está na criação, em 1973, da Região Metropolitana do Recife (RMR)⁵⁴. Com a dinamização populacional e territorial, o avanço da ocupação das cidades circunvizinhas ao Recife foi se ampliando na medida em que a população buscava outras formas de morar. Para ilustrar tal avanço, podemos abordar o papel do Banco Nacional de Habitação (BNH) na construção e financiamento de diferentes conjuntos habitacionais e casas populares em municípios como Paulista, nos bairros de Arthur Lundgren I e II e Maranguape; Igarassu, no bairro de Cruz de Rebouças; e Jaboatão dos Guararapes, maior destaque para o bairro da Muribeca⁵⁵.

Além disso, os setores econômicos como a indústria e os serviços exerceram papel crucial para esse dinamismo. Jaboatão dos Guararapes, Paulista, Cabo de Santo Agostinho e Moreno, sobremaneira, desenham parte do quadro que estamos expondo⁵⁶, consolidando-se como polos industriais e fabris.

Seguindo o debate atual sobre o Recife e a RMR, a metrópole apresenta uma população total de 3.693.177 habitantes, estando maior parte alocada nas áreas urbanas (3.591.806), distribuídos nos 2.787,469 km² (CONDEPE/FIDEM, 2015). O território apresenta densidade de 1.324,92 hab/km² (tabela 2) e uma taxa de urbanização de 97,26%, que tende a aumentar nos próximos anos em decorrência da dinâmica econômica e social dos

⁵³ Retomaremos a discussão sobre pobreza no próximo capítulo, articulando: dimensões, formas de mensuração e indicadores no contexto da área central do estudo, a bacia do rio Beberibe.

⁵⁴ Criada pela Lei complementar nº 14, de 1973, a RMR, inicialmente, comportava apenas nove municípios: Recife, Paulista, Igarassu, Olinda, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, São Lourenço da Mata, Itamaracá e Cabo de Santo Agostinho. Os demais municípios (Araçoiaba, Abreu e Lima, Itapissuma, Camaragibe, Goiana e Ipojuca) foram desmembrando-se de outros municípios e apresentando significativo desenvolvimento econômico, como no caso de Goiana, e sendo inseridos na região, que hoje contabiliza 15 municípios. A cidade do Recife, polo metropolitano, concentra aproximadamente 42% da população total da RMR, esta que atualmente ocupa a 5º posição dentre as RMs mais populosas do Brasil, ficando abaixo apenas das: RM São Paulo, RM Rio de Janeiro, RM Porto Alegre e RM Belo Horizonte (BITOUN *et al.*, 2012).

⁵⁵ Em relação ao acesso à habitação e a atuação do BNH no Recife e RMR, consultar Souza (1990). Além disso, a autora retoma a discussão sobre os programas alternativos de habitação, que contribuíram para a dinamização do espaço urbano na metrópole do Recife por meio da construção de unidades e conjuntos habitacionais.

⁵⁶ Para um aprofundamento das informações sobre a dinamização do Recife e a consolidação da RMR, características e tipologia dos municípios componentes, consultar: Melo (1978) e Andrade (1979).

municípios que integram a metrópole, bem como o baixo percentual de áreas rurais nos municípios.

Tabela 2 - Caracterização geral dos Municípios que compõem a RMR⁵⁷

Municípios (RMR)	População (2010)			Dens. Demográfica (Hab/Km ²)	Taxa de Urbanização (%)	Área (km ²)
	Total	Urbana	Rural			
Abreu e Lima	94.429	86.6	7.8	724,90	91,74	130.265
Araçoiaba	18.156	15.268	2.888	196,7	84,9	92.282
Cabo de Santo Agostinho	185.025	167.8	17.2	414,32	90,68	446.578
Camaragibe	144.466	144.466	----	2.821,93	100	51.194
Igarassu	102.021	93.931	8.090	333,09	92,7	305.559
Ilha de Itamaracá	21.884	16.993	4.891	328,18	77,65	66.683
Ipojuca	80.637	59.719	20.918	151,39	74,06	523.644
Itapissuma	23.769	18.320	5.449	320,19	77,8	74.235
Jaboatão dos Guararapes	644.6	630.6	14.0	9.068,36	97,8	41.659
Moreno	56.696	50.197	6.499	289,16	88,54	196.071
Olinda	377.7	370.3	7.4	9.344,64	98	43.55
Paulista	300.4	300.4	----	3.086,01	100	97.364
Recife	1.537,7	1.537,7	----	7.037,61	100	218.435
São Lourenço da Mata	102.895	96.777	6.118	392,49	94,05	262.157
Total RMR	3.693.177	3.591.806	101.371	1.324,92	97,26	2.787,469

Fonte: IBGE (2010) e CONDEPE/FIDEM (2012)

Ao cruzarmos as informações da RMR com a cidade polo – o Recife –, observamos que a capital pernambucana concentra uma população total de 1.537,7 milhões de habitantes situados em área urbana (IBGE, 2010). A densidade demográfica atinge a 7.037,61 hab/km², em uma área total de 218.435 km² (CONDEPE/FIDEM, 2015). Em relação à RMR, a densidade demográfica do Recife (tabela 2) só fica abaixo dos municípios de Olinda (9.344,64) e Jaboatão dos Guararapes (9.068,36).

Um dos fatores que contribuiu para a concentração populacional, além da extensão territorial, foi o aumento dos fluxos cotidianos entre os municípios da RMR e a cidade polo - o Recife.

Em relação à economia, por exemplo, algumas intervenções metropolitanas são destacadas nesse processo de crescimento da renda populacional e de inchamento das cidades circunvizinhas à capital pernambucana. Construção de vias estratégicas, corredores de ônibus,

⁵⁷ O município de Goiana, por ter sido incluído no início de 2018 na RMR, não será tratado com dados, considerando que algumas informações ainda não foram compiladas e agregadas nos dados oficiais de agências de estudos e pesquisas. Portanto, tentar apontar médias e percentuais do município em relação à RMR desencadearia erros para o conjunto das análises aqui apreendidas.

cidades planejadas e espaços privados de convívio, como os *shoppings*, impactam no aumento de empregos temporários, aumento da renda e Produto Interno Bruto (PIB)⁵⁸.

Alinhado aos pontos elencados, a influência exercida pelo Complexo Portuário de Suape até os anos de 2013 e 2014, além da consolidação da montadora da Fiat e da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRAS, no município de Goiana – Zona Norte da RMR –, devem ser refletidas nesse processo de configuração territorial metropolitano⁵⁹.

Mesmo com o retorno do crescimento do PIB no ano de 2018 e aumento da arrecadação, por meio de setores estratégicos como a Agropecuária e os Serviços, a realidade estadual ainda é eivada de disparidades, principalmente no recorte regional, onde partes do Sertão e Agreste pernambucano sofrem com o impacto das secas e o precário abastecimento de água, por exemplo; e regiões da Zona da Mata, que demarcam o adensamento da pobreza, sobremaneira na porção norte.

Em algumas áreas do Recife, destacam-se ainda a violência urbana e os conflitos em territórios consumidos pelas drogas, a ausência de intervenções efetivas no âmbito da mobilidade urbana, a paralisação de intervenções no âmbito dos programas federais como o PAC, além do avanço no processo de especulação imobiliária e segregação dos mais pobres no urbano, que imprimem características particulares na dinâmica cotidiana nos diversos territórios da cidade, como trataremos abaixo.

2.5.1 O Recife e as Regiões Político-Administrativas (RPAS)

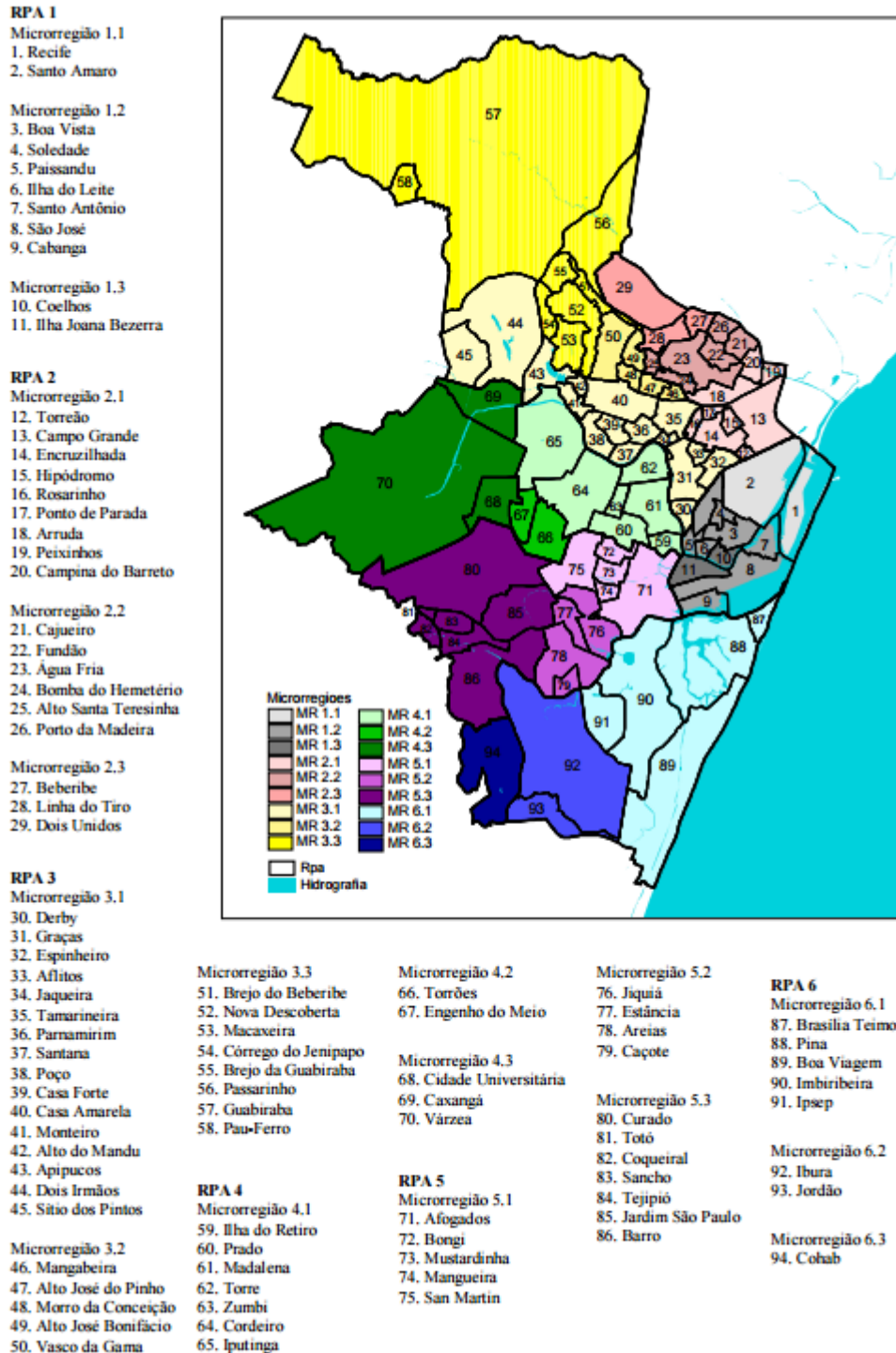
Para contextualizar e demarcar o Recife, é importante considerar a divisão político-administrativa da cidade. Como visto linhas acima, Recife apresenta uma extensão territorial de 218,435 km², onde distribuem-se 470.754 domicílios permanentes (CONDEPE/FIDEM, 2012). A extensão representa pouco mais de 0,2% do território do estado de Pernambuco, sendo também o quinto maior município – em extensão territorial – da RMR, ficando abaixo

⁵⁸ Segundo dados da Agência CONDEPE/FIDEM (2018), no primeiro trimestre de 2018, o estado de Pernambuco apresentou uma recuperação do seu Produto Interno Bruto, que chegou ao total de R\$45,1 bilhões. Um aumento de 1,9%, em relação ao quarto trimestre de 2017. Compõem tal aumento os setores da Agropecuária, com crescimento superior ao Brasil (12,1% para 2,6%), Indústria (0,9%) e Serviços (1,5%). É oportuno lembrar que tal aumento representa um avanço em relação aos primeiros trimestres de 2016, com um PIB de R\$ 38,5 bilhões, e 2017 com PIB de R\$ 41,2 bilhões. Para informações detalhadas, consultar o documento “Economia Pernambucana PIB Trimestral e Indicadores Setoriais 2018: 1º Trimestre” (CONDEPE/FIDEM, 2018).

⁵⁹ O município de Goiana, por exemplo, integra-se à RMR no ano de 2018, sob a justificativa do crescimento econômico e participação econômica do município.

apenas de: Ipojuca, Cabo de Santo Agostinho, Igarassu e São Lourenço da Mata (tabela 2). Por critérios políticos, metodológicos e de gestão, Recife é delimitada por seis RPAs que englobam os 94 bairros (mapa 1).

Mapa 1 - Divisão do Recife em RPAs



Fonte: PCR (2007)

Cada RPA particulariza-se pela extensão territorial, quantitativo de bairros, tipologia habitacional, vias de acesso/acessibilidade, mobilidade urbana, acesso aos diversos equipamentos sociais, saneamento básico e renda da população ocupante; embora a dimensão dos espaços seja plural. Tentaremos, em virtude do tempo e objetivo do estudo, construir algumas diretrizes que auxiliarão na apreensão de informações já apontadas e nos próximos capítulos trabalharemos, dentre outras coisas, a bacia do rio Beberibe e a atuação do Programa de Aceleração do Crescimento na área.

Em relação à dimensão contrastante entre os bairros e RPAs, iniciaremos analisando as RPAs 3 e 6, que concentram bairros como Paissandu, Parnamirim, Graças, Apipucos, Espinheiro e Casa Forte (mapa 1) que detêm altas taxas de desenvolvimento humano, além de ações efetivas no campo da mobilidade urbana, habitação e requalificação de áreas de uso coletivo - praças e parques.

Apesar disso, ambas as regiões também apresentam *locus* de pobreza e extrema pobreza. A **RPA 3**, por exemplo, é a maior região do Recife com população total de 312.981 habitantes, a mesma apresenta uma extensão territorial de 7.889,49ha (tabela 3) e é dividida em três Microrregiões, composta no total por 29 bairros (ATLAS RECIFE, 2005); além disso, apresenta um IDHM de 0,786.

Como demonstrado no mapa 1, sua Microrregião 3.1 é composta por bairros como Casa Forte, Aflitos, Apipucos, Graças e Espinheiro, sendo este último o bairro com o maior IDHM da cidade e da RMR (0,955), porém ao invertermos os olhares às demais Microrregiões (3.2 e 3.3), deparamo-nos com os bairros: Alto José do Pinho, Alto José Bonifácio, Brejo da Guabiraba, Macaxeira, Nova Descoberta e Pau-Ferro, que juntos apresentam níveis baixos e muito baixos de IDHM e renda *per capita*. A RPA é caracterizada por morros e elevações, as questões gestadas no espaço agudizam-se, dentre elas a ausência e/ou precariedade nos serviços de saneamento básico⁶⁰ e acessibilidade. Pontuamos ainda a presença de 13 Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), dentre elas Casa Amarela, bairro que mescla desenvolvimento, história e necessidades, ora com o avanço da especulação imobiliária, ora com a situação dos moradores locais, aqueles alocados nos morros e áreas impróprias para moradia.

⁶⁰ Os dados do Instituto Trata Brasil (2018) são claros ao demarcar que na capital do estado de Pernambuco apenas 41,67% dos domicílios têm atendimento total de esgoto, embora 83,81% da população já receba água encanada. Em relação às perdas de distribuição, 61,16%, do total de água tratada é perdida durante a distribuição. Em seu sítio oficial, o instituto afirma que mesmo com programas e parcerias em execução na cidade, são muitos os desafios a serem vencidos pelo estado e, principalmente, pela população que vive e convive sistematicamente com as precárias condições sanitárias. No relatório completo, além da metodologia do estudo desenvolvido, o instituto disponibiliza outros indicadores para consulta.

Já a **RPA 6** é a Região com os mais elevados indicadores de Renda, Educação e Longevidade (ATLAS BRASIL, 2010). A RPA apresenta uma extensão territorial de 4.179,46ha e um quantitativo de 8 bairros - sendo a RPA com o menor número de bairros -, mas apenas Boa Viagem e Pina, apresentam elevados indicadores de Renda (1,000) e Longevidade (0,951) do Recife e de sua Região Metropolitana, além de um elevado Índice de Desenvolvimento Humano (0,951), ficando abaixo apenas do bairro do Espinheiro (ATLAS BRASIL, 2010).

Tabela 3 - Regiões Político-Administrativas do Recife (caracterização)

RPA	POPULAÇÃO	ÁREA TOTAL (HA) ⁶¹	NÚMERO DE BAIROS	ÁREAS ZEIS
1 (Centro)	78.114	1.525,12	11	05
2 (Norte)	221.234	1.481,54	18	06
3 (Noroeste)	312.981	7.889,49	29	13
4 (Oeste)	278.947	4.208,77	12	15
5 (Sudoeste)	263.778	2.990,88	16	19
6 (Sul)	382.665	4.179,46	8	15
RECIFE	1.537.704	22.275,26	94	73

Fonte: Lucena (2017) *apud* Recife (2017)

Contudo, dois elementos merecem atenção; o primeiro relaciona-se à população total que ultrapassa a marca dos 362.650 habitantes, superando as RPAs 3 e 4 que detêm maior extensão territorial (tabela 3), o que pode ser justificado pela presença de bairros como Pina e Boa Viagem, áreas de significativo valor econômico, visadas pelo setor privado e classe média recifense, além do número de áreas pobres e Zonas de Interesse Social, sendo esse o segundo elemento a ser destacado.

A forte presença das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), totalizando 15, é marca registrada da Região. Bairros como Ibura e Jordão corroboram para esse número, além de historicamente serem ocupados pela população de baixa renda.

Um dos principais bairros que integra a região é Brasília Teimosa, simbólico no campo das lutas sociais⁶² – ainda em meados do século XX – pela moradia e pelo direito de

⁶¹ Pela metodologia do estudo apresentado por Lucena (2017) *apud* Recife (2017), a medida da área das RPAs é fornecida em Hectare (ha). Os demais dados utilizados no presente estudo seguem a medida de quilômetros quadrados (km²). Tais mudanças não acarretam perdas para a compreensão do conjunto de informações apresentadas.

⁶² Diversas são as bandeiras de luta dos moradores locais, sendo por seu intermédio conquistas como o projeto “Recife sem Palafitas”, executado pela Prefeitura da Cidade do Recife em parceria com o Governo Federal ainda em 2004, que tinha como objetivo primário a remoção das famílias moradoras das palafitas para conjuntos

morar, além de ser a primeira ZEIS regulamentada no Brasil⁶³. Por ser uma área privilegiada – do ponto de vista da localização (litorânea) – vem sofrendo com as ações nefárias empreendidas pelo capital imobiliário especulativo, que nos últimos anos vem projetando diversas transformações na ordem urbana do Recife (GONDIM *et al.*, 2016).

Em relação à **RPA 5**, destaca-se a extensão de 2.990,88ha e população de 263.778 habitantes (tabela 3), sendo uma das maiores RPAs do Recife no quesito população. A Região tem um total de 16 bairros e concentra 19 ZEIS – o maior número dentre as regiões –, inclusive a ZEIS Afogados e a ZEIS Mustardinha. Também é composta pelo complexo industrial do Curado, importante polo econômico do estado de Pernambuco e da RMR, além de apresentar sistema viário e ferroviário amplo que liga o Recife a outros municípios como o Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe. O Setor dos serviços também tem destaque na área; as feiras livres e o comércio varejista integram o território, como nos bairros de Afogados, Areias e San Martin.

A **RPA 4** circunda os bairros localizados na zona oeste da cidade. Apresenta uma população total de 278.947 habitantes, distribuídos em 4.208,77 ha, a segunda maior região do Recife, abaixo apenas da RPA 3 (tabela 3). Concentra 15 ZEIS distribuídas em 12 bairros, dentre eles destacamos a Várzea, Caxangá, Cordeiro e Iputinga. Além destes, citamos a Cidade Universitária (CDU), que concentra a Universidade Federal de Pernambuco, maior instituição pública de ensino do Norte e Nordeste, e o Hospital das Clínicas (HC/UFPE). Um dos destaques na área está nos projetos governamentais desenvolvidos em conjunto com o governo federal e agências internacionais, como o Banco Mundial. Um destes é o Projeto Capibaribe Melhor, criado em meados dos anos 2010. Ele contava inicialmente com o investimento de agências internacionais como o Banco Mundial, além dos recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e dos investimentos do Governo do Estado. O objetivo central do projeto era urbanizar e revitalizar o trecho urbano do Rio Capibaribe, dando ênfase nas suas margens – da BR 101 à Avenida Agamenon Magalhães, com intervenções no campo da mobilidade, saneamento integrado e provisão habitacional.

Oito anos depois, parcela das obras ainda não foram findadas, e muitas áreas ribeirinhas, no bairro do Iputinga – *Skylab*, Ayrton Senna, Detran, etc –, voltaram a ser ocupadas pelas populações pobres, em face da delonga na ação. Todavia, Isso acarretou e vem

residenciais, além de propor a requalificação da orla local, contribuindo para o desenvolvimento da área e melhorando a qualidade de vida dos moradores locais (GONDIM, 2017).

⁶³ Por meio da Lei Municipal nº 14.551 de 1983 (Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano), o bairro de Brasília Teimosa tornou-se uma ZEIS, sendo referência no Brasil, pois foi delimitada ainda na lei de diretrizes para o uso e ocupação do solo antes mesmo da instituição legal das ZEIS em Recife. Elenca-se que em 1995, por meio da Lei Municipal nº 16.021 os limites da ZEIS Brasília Teimosa foram alterados.

acarretando diversos problemas, tanto do ponto de vista social: famílias em situação de extrema pobreza, auxílios-moradia que não cobrem as despesas básicas da população, violência latente e segregação urbana, etc., quanto ambiental e econômico.

Em relação à **RPA 1**, é composta pelos bairros que descrevem, majoritariamente, o Recife Antigo. A Região tem uma extensão territorial de 1.525,12, constituída por 11 bairros, sendo o maior deles Santo Amaro, que sozinho detém 27.9398 habitantes (CONDEPE/FIDEM, 2012). A região comporta um vasto contingente de áreas pobres e 5 Zonas Especiais de Interesse Social, dentre elas a ZEIS João de Barros, a ZEIS Chié e a ZEIS Santo Amaro, esta última sendo uma das mais extensas da cidade.

Na RPA, outras áreas que chamam a atenção são o bairro dos Coelhoos e Joana Bezerra, ambos detentores de precários índices de IDHM (0,622), Renda (0,581) e IDHM Educação (0,560), além de apresentarem um quantitativo de 28.19 habitantes em condição de pobreza, como demonstram os dados do Atlas Brasil (2010). Tais dados divergem com a realidade de bairros vizinhos como Paissandu e Ilha do Leite, que apresentam elevadas taxas de IDHM (0,893), Renda (0,901) e Educação (0,862) (ATLAS BRASIL, 2010), além de apresentarem favoráveis condições de saneamento básico, urbanização e acesso aos equipamentos públicos, como hospitais e escolas.

A última RPA tratada é a **RPA 2**, espaço particular de análise, seja pela extensão territorial, que chega aos 1.481,54ha, a menor dentre as demais, seja pela presença do rio Beberibe no contorno da área. De um lado ou de outro, o que queremos chamar a atenção no local é a situação de pobreza e extrema pobreza na área. No levantamento realizado pela Prefeitura do Recife (PCR, 2005), nos anos 2000, 0,65% da população local vivia em situação de extrema pobreza, já os pobres representam 30,28% e os vulneráveis à pobreza representavam pouco mais da metade dos moradores da área (55,95%) (ATLAS BRASIL, 2010). Com isso, destaca-se que no início do atual século 96,88% dos residentes locais viviam em situação de pobreza, vulnerabilidade ou extrema pobreza.

Em relação aos anos 2010, segundo os dados disponíveis no portal do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (ATLAS BRASIL, 2010), a RPA 2 possui 5,98% de sua população vivendo em situação de extrema pobreza, já os pobres representam 17,84% e os chamados vulneráveis à pobreza somam pouco mais de 40,10% dos habitantes, ou seja, 63,92% dos residentes locais vivem em situação de pobreza, vulnerabilidade ou extrema pobreza.

A região, que possui um total de 221.234 habitantes, é marcada pela precariedade e pobreza urbana, sendo justificativa, inclusive, para a formulação e execução de políticas

públicas. Possuindo extensão com predomínio de morros, alagados e áreas ribeirinhas. A fração territorial sempre foi alvo de intervenções do Estado, seja no campo do saneamento básico, infraestrutura ou provisão habitacional, desde os anos de 1970 e 1980, com as fortes enchentes urbanas (GONDIM, 2017). Dentre as ações de destaque na atualidade, podemos citar aquelas oriundas do PROMETRÓPOLE, que serão demarcadas no terceiro capítulo do presente estudo, no qual retomaremos o debate sobre a área.

Ao findarmos o capítulo, destacamos as nuances históricas que valem com a contemporaneidade. O percurso trabalhado ainda esconde elementos importantes da história, da economia e da política local, mas que poderão ser desvelados nas referências bibliográficas e estatísticas apresentadas.

O essencial foi apreender que o Recife é permeado por severas contradições de cunho econômico, político e social. Com isso, apontamos a complexidade das dinâmicas metropolitanas no Recife. Para tanto, resgatamos a história da cidade, que desde cedo mostrou-se de relevante importância para a economia nordestina e brasileira. Dessa feita, a inserção do Recife na região Nordeste foi apresentada no intuito de desvelar particularidades históricas que remetem a situações atuais. Além disso, a reflexão sobre as lutas sociais urbanas e consolidação das áreas de pobreza que caracterizaram a formação dos territórios, bem como as faces da gestão pública no município, nos levam a pensar na multiplicidade espacial e cultural da Veneza brasileira.

3 PRODUÇÃO DOS ESPAÇOS DE POBREZA NA BACIA DO RIO BEBERIBE: HISTÓRIAS, ATORES E CONFLITOS SOCIAIS

A questão de que tipo de cidade queremos não pode ser divorciada do tipo de laços sociais, relação com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos desejamos. O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade (HARVEY, 2012, p. 74).

A proposta do capítulo em tela é particularizar a bacia do rio Beberibe assinalando fatores da história e a ocupação da área, que inicia-se no século XVI com a colonização do Brasil por Portugal, frisando aspectos da trajetória até a atualidade. Destacamos as principais intervenções do poder público, sobremaneira nas décadas de 1970 e 1980, voltadas para a garantia de melhoria urbana, ambiental e social em espaços de extrema pobreza, firmados na transição urbana entre Recife, Olinda e Camaragibe.

Tratamos ainda dos conflitos sociais e aspectos econômicos que estiveram pautados nas páginas dos jornais locais de maior circulação, apontando para acentuadas contradições e expondo a precariedade das condições de vida da população no perverso jogo do poder político-econômico *versus* a necessidade dos pobres.

Outrossim, a discussão realizada e embasada nas categorias: pobreza e espaço, notadamente, figuram caminho indispensável para guiarmos a reflexão desenvolvida na presente dissertação. Ao justificarmos tais pontos, queremos aclarar que os conflitos gestados no local conjugam variáveis importantes para o desvelamento da situação atual que será retratada no quarto capítulo, quando analisaremos dados e informações acerca da atuação do PAC no Beberibe, mas também nos argumentos lançados no terceiro capítulo, principalmente nos discursos apresentados pelo poder público para a criação e estruturação do principal programa atuante na área, o PROMETRÓPOLE, que mereceu destaque, tendo em vista a composição institucional, financiamento e projeção internacional.

3.1 As formas de produzir o espaço local: apontamentos iniciais

O trânsito que demarca a passagem dos séculos traz consigo mudanças nas formas de pensar e repensar o mundo global, as dinâmicas do capitalismo e o Estado. Os primórdios do século XXI desvelam questões teóricas e cotidianas que apontam para um novo patamar das relações sociais, bem como da predominância do urbano sobre o rural. Nesse contexto de mundialização do capitalismo (CARLOS, 2015), as formas de apreender as conexões entre

Estado, espaço e urbano, além da pobreza e do ambiente, perpassam teorias e métodos diversos.

Ao iniciarmos o debate sobre o espaço, percebemos as variadas formas metodológicas de compreensão da categoria. Segundo o clássico estudo de Lefebvre (2008, p. 44), devemos observar no espaço o desenvolvimento das atividades sociais, pois o mesmo “[...] não seria nem um ponto de partida, nem um ponto de chegada, mas um intermediário em todos os sentidos desse termo, ou seja, um modo e um instrumento, um meio e uma mediação”.

Sendo assim, o espaço é condição, meio e produto da reprodução das relações da sociedade; é condição humana. Não existindo sociedade a-espacial, ou relações sociais fora de um espaço temporal (CARLOS, 2011).

Contudo, este espaço na sociedade capitalista assume formas variadas, inclusive ao serem estabelecidos nexos entre a produção e a reprodução no âmbito urbano. Para Lefebvre (2008, p. 57), no capitalismo, o espaço “[...] pretende-se racional quando, na prática, é comercializado, despedaçado, vendido em parcelas. Assim, ele é simultaneamente global e pulverizado”.

Comungando da perspectiva lefebvriana, Carlos (2015, p. 25) anota que com o desenvolvimento do capitalismo, o espaço, como produção social, torna-se um produto das relações de mercado, ou seja, é revelado “[...] na contradição valor de uso/valor de troca”.

Na trilha do filósofo francês, a autora completa a análise esclarecendo que:

O processo de produção/reprodução do espaço sob a orientação capitalista repõe suas próprias condições de realização, renovando seus pressupostos, sem, todavia desencadear novas contradições em sua realização. As transformações da metrópole, enquanto condição da realização do ciclo do capital geram as lutas em torno do espaço que vão sinalizando esse movimento das contradições (CARLOS, 2015, p. 28).

Dessa forma, compreender o espaço urbano sob a ótica da conformação metropolitana encaminha o estudo para o estágio atual da reprodução capitalista. Assim, o dinamismo financeiro que produz novos espaços, sob a forma de produtos imobiliários, é compreendido no bojo da reprodução do espaço urbano (CARLOS, 2015).

Nesses termos, o Estado desempenha papel fundamental na dinâmica de produção do espaço, pois como descreve Maricato (2015, p. 25):

É dele o controle do fundo público para investimentos, e cabe a ele, sob a

forma de poder local, a regulamentação e o controle sobre o uso e a ocupação do solo. É, portanto, o principal intermediador na distribuição de lucros, juros, rendas e salários, entre outros papéis.

Ainda assim, as ações do Estado, que interferem nos processos de produção das cidades, reforçam hierarquias locais, criando novas centralidades urbanas e expulsando para áreas periféricas os antigos habitantes, “[...] recriando um espaço de dominação e impondo sua presença em todos os lugares, agora sob controle e vigilância (seja direta ou indireta)” (CARLOS, 2015, p. 27).

Sobre o assunto abordado, Harvey (2012, p. 84) afirma que:

O poder financeiro apoiado pelo Estado força a desobstrução dos bairros pobres, em alguns casos, tomando posse violentamente da terra ocupada por toda uma geração. A acumulação de capital através da atividade imobiliária é incrementada, já que a terra é adquirida quase sem custo.

Resgatamos aqui a análise de Ribeiro e Simitonatto (2015, p. 62), ao mencionarem que as classes dominantes conseguem, por meio de fatores internos e externos, impor transformações e novas formas de estruturação do espaço urbano de acordo com os próprios interesses, sejam eles econômicos ou de consumo. O poder público, nesse ínterim, exerce relevante protagonismo na concretização desses interesses, seja pelas concessões públicas, formas de expropriação de populações das áreas de valor imobiliário, ou por meio de aprovação de leis e decretos que vão “[...] conformando o espaço de acordo com os interesses do capital, especialmente no âmbito municipal”.

Nessa perspectiva, Maricato (2015) escreve que os capitais que lucram com a produção e exploração do espaço urbano agem, fortemente, em função do valor de troca, ou seja, a cidade contemporânea não mais é concebida como estrutura ou valor de uso, mas como uma mercadoria a cargo do capital.

Com a consolidação do neoliberalismo, como direção social, política e econômica nas nações centrais e periféricas, as formas de apropriação e produção dos espaços, em diferentes escalas temporais, assumem configurações específicas. As fisionomias metropolitanas seletivizam-se, tendo como norte a maior lucratividade e rentabilidade ao processo de acumulação.

A urbanização, nesse contexto, é figura essencial para problematizarmos as mudanças que vêm ocorrendo no mundo, no Brasil e no Recife. Na linha de argumentação apresentada, nossa sustentação parte de Lefebvre (2001), que insere a urbanização como um

novo setor de produção, dominação e exploração no capitalismo.

Atualizando o debate da urbanização, aprofundando a tese de Lefebvre, Harvey (2006) denuncia que com muita frequência, separamos o debate das mudanças sociais do desenvolvimento econômico. O autor, que nega a tese de que a urbanização é algo secundário dentre as mudanças sociais mais importantes e fundamentais, defende que "[...] a urbanização é uma forma de absorver excedente de capital" (HARVEY, 2011, p. 75).

Em relação ao Brasil, o avanço da urbanização é dado, especialmente, no transcurso do século XX, notadamente a partir do terceiro terço do século, quando o acelerado processo de urbanização agregou fatores internos e externos, já que as configurações de urbanização no Estado brasileiro foram gestadas sob formas de divisão social e territorial do trabalho, uma vez que "[...] a urbanização é um elemento chave das relações de produção" (LOJKINE, 1981, p. 121).

Na cidade do Recife, a urbanização está ligada à lógica de crescimento e ajuntamento demográfico, que criou e monopolizou as riquezas produzidas, especialmente no período de intensificação do êxodo rural, fazendo surgir uma camada de indivíduos vivendo em condições precárias de moradia, sendo forçados a habitar os morros e alagados da grande cidade (BITOUN; MIRANDA; SOUZA, 2018).

Os reflexos dessas ações podem ser observados no avanço da apropriação do solo urbano⁶⁴, que no Recife fez-se de forma extremamente desigual (LIMA, 2012), pois o processo de ocupação e produção das cidades brasileiras, como já aprofundado, remete-se às relações capitalistas de produção, sendo guiadas pelos mecanismos mercadológicos que garantem a posse da terra privada por meio do pagamento do "preço do chão" (CARLOS, 2007, p. 48).

A cidade, então, passa a ser vista como mecanismo de aceleração da rotação do capital, aumentando a valorização. As relações de produção capitalistas "[...] ao mesmo tempo que provocam, com a indústria moderna, uma tendência crescente à aglomeração urbana, imprimem um triplice limite a qualquer organização racional do planejamento urbano. (LOJKINE, 1981, p. 153). Um dos limites pontuados pelo autor encontra-se na lógica do financiamento dos elementos inerentes à vida urbana no capitalismo, que se direcionam à

⁶⁴ Além da desigual apropriação do solo urbano, Noal e Janczura (2011, p. 159) chamam a atenção para a questão da habitação, que passa a ganhar notoriedade nesse período de desenvolvimento industrial e avanço das cidades. Para os autores, "[...] foi justamente nesta época de explosão capitalista que a sociedade começa a sentir os efeitos da relação entre a questão da habitação e a industrialização nascente, onde se destacavam as precárias condições de vida e de habitação dos trabalhadores que viviam nas cidades. Assim, com a expansão do capitalismo a maioria dos países começa a passar por uma crise no sistema de habitação provocada pela industrialização e urbanização, decorrentes da demora ou da não intervenção do Estado na área social".

forma de apropriação privada do solo urbano.

Assim sendo, a relação conflitante e antagonica entre as classes no processo de produção dos espaços citadinos esbarra na crescente concepção segregada, concentrada e contraditória da cidade no capitalismo. Nesse sentido, Harvey (2012, p. 81), alude que:

Vivemos progressivamente em áreas urbanas divididas e tendentes ao conflito. [...] Os resultados são indelevelmente cáusticos sobre as formas espaciais de nossas cidades, que consistem progressivamente em fragmentos fortificados, comunidades fechadas e espaços públicos privatizados mantidos sob constante vigilância. No desenvolvimento mundial, a cidade está se dividindo em diferentes partes separadas, com aparente formação de muitos “microestados”.

Outrossim, a terra urbana, ou um pedaço da cidade, como afiança Maricato (2015), constitui sempre uma condição de monopólio. Não existem trechos iguais, estamos diante de uma mercadoria especial que tem como objetivo central captar ganhos sob a forma de renda. Sendo assim, a cidade é um grande negócio e a renda imobiliária o motor central desse processo (MARICATO, 2015).

Nas sociedades capitalistas, o acesso ao solo urbano vem se orientando pelo mercado e pelas dinâmicas empresariais, que mediam relações fundamentais, produzindo uma gama de escolhas e condições de vida, sustentada na existência da propriedade privada, que sob o aspecto do solo determina o acesso à vida urbana (CARLOS, 2015), mas também à moradia e aos serviços coletivos.

Mais uma vez, o Estado insere-se no contexto para produzir transformações no uso e função dos lugares da cidade, ordenando hierarquias e apontando investimentos em infraestrutura para áreas específicas, aprofundando as desigualdades nas metrópoles, interferindo diretamente, como dito em linhas atrás, na apropriação do solo (CARLOS, 2015).

Em suma, a articulação estabelecida entre as categorias – espaço, urbanização e cidades –, além das conexões com a pobreza, que veremos em destaque no item terceiro deste capítulo, tornam-se coerentes na medida em que o debate teórico converge na apreciação dos problemas que se interpõem nas situações históricas e recorrentes da área.

Tais situações vão desencadeando impactos gradativos, seja na questão ambiental, na urbanização e no acesso à terra/habitação, ou mesmo nas formas de intervenção do Estado, nas respostas à população mais pobre dos grandes centros, como é o caso do Recife e do Beberibe, como acompanharemos abaixo.

3.2 Dinâmicas e configurações do processo de ocupação da Bacia do Beberibe no Recife

Limitado com o mar, com o rio Capibaribe e com a histórica cidade de Olinda. Esta parece-nos uma razoável definição para descrever os limites do Beberibe. Esse espaço é marcado pela dinâmica econômica, populacional e ambiental, bem como pelo particular contexto em que as terras foram sendo ocupadas ao longo dos séculos. A área da bacia, que em grande parte ocupa o território do Recife, vai se conformando desde o século XVI, com o estabelecimento do regime de capitanias hereditárias, a fundação de Olinda e a construção do Recife holandês (CABRAL; ALMEIDA; PAULA, 2014), aspectos abordados no capítulo 1.

O significado do nome “Beberibe” ainda gera polêmica entre historiadores e pesquisadores, pois a pluralidade de ideias, sentidos e símbolos trazidos com o termo fornecem elementos para longas análises. Segundo Vainsencher (2009), a palavra *jabebyra*, de origem tupi, do topônimo *Jabebyrype*, transformou-se em *Bebyrype* e logo após em Beberibe, podendo ter interpretação múltipla, pois conforme a mesma:

Alguns consideram que é "vela bipe", ou seja, lugar onde cresce a cana; outros afirmam que o nome vem do tupilabebier-y, que significa rio das raías, dos peixes chatos; e outros ressaltam que o nome vem de bebé e ribe, que significa voar em bando, referindo-se aos pássaros que se reuniam nas margens daquele rio. Como pode ser observado, o termo passou por várias transformações, mas, há alguns séculos, o nome utilizado tem sido o de Beberibe (VAINSENCER, 2009, s/p).

Ao abordarmos a situação geomorfológica do Recife e RMR, consideramos que grande parte do território encontra-se em uma planície flúvio-marinha, ainda que a capital pernambucana tenha a expansão territorial oriunda do avanço de ilhas fluviais originárias dos sucessivos aterros na cidade⁶⁵. Nessa ótica, a composição físico-geográfica, hidrográfica e climática, deve ser interpretada sob a ótica dos processos de ocupação e adensamento de espaços citadinos.

Em relação à bacia do rio Beberibe, que se encontra em terrenos sedimentares, com grande diversidade geológica, Campos (1991) esclarece que a mesma faz parte da sub-bacia hidrográfica Olinda, e apresenta regular distribuição de chuvas ao longo do ano, que ocorrem durante todos os meses, especialmente no período de outono-inverno, concentrando 77% das

⁶⁵ Sobre os aterros, Alves (2010, p. 5) aponta que “[...] a velocidade da urbanização, não foi acompanhada de um crescimento econômico sólido, resultando na suspensão de projetos de construção de habitações populares, e de serviços essenciais [...] especialmente na chamada zona periférica da cidade do Recife”.

precipitações anuais⁶⁶. Tais fatos concorrem para a pluralidade de atividades econômicas que foram sendo inseridas nesta superfície no caminhar dos séculos.

Quadro 1 - Divisão do curso do rio Beberibe

Faixas	Localização	Características da ocupação (densidade)
Alto Beberibe	Da nascente até a BR-101 Norte no Recife.	Baixa densidade de ocupações (habitações) e escassas atividades agrícolas, como plantações e criação de animais.
Médio Beberibe	Inicia-se a partir da BR-101 Norte, nas proximidades do bairro de Passarinho, seguindo até a Estação de Bombeamento de água da COMPESA em Caixa D'água.	Faixa com reservas ambientais, sítios com cultivo agrícola e criação de animais; início da densidade de ocupações urbanas. Presença de esgotos domésticos e acúmulo de lixo em suas margens.
Baixo Beberibe	Do bairro de Caixa D'água até a foz do Rio, no centro do Recife.	Maior densidade de ocupações, iniciadas desde o século XVI, intensificada nos séculos seguintes. Precárias condições ambientais, recebendo despejo de rios e canais que integram o Beberibe, a saber: rio morno, riacho lava-tripa, canais do Arruda e da Malária, além de despejos industriais.

Fonte: Campos (1991); FIDEM (2000); PROMETRÓPOLE (2012) adaptado pelo autor

Uma clássica divisão da área reparte a bacia em três grandes cursos: o alto, o médio e o baixo/inferior, dotados de particularidades no sentido populacional, ambiental e econômico. O quadro 1, construído a partir das análises de Campos (1991), enaltece as características de tais espaços.

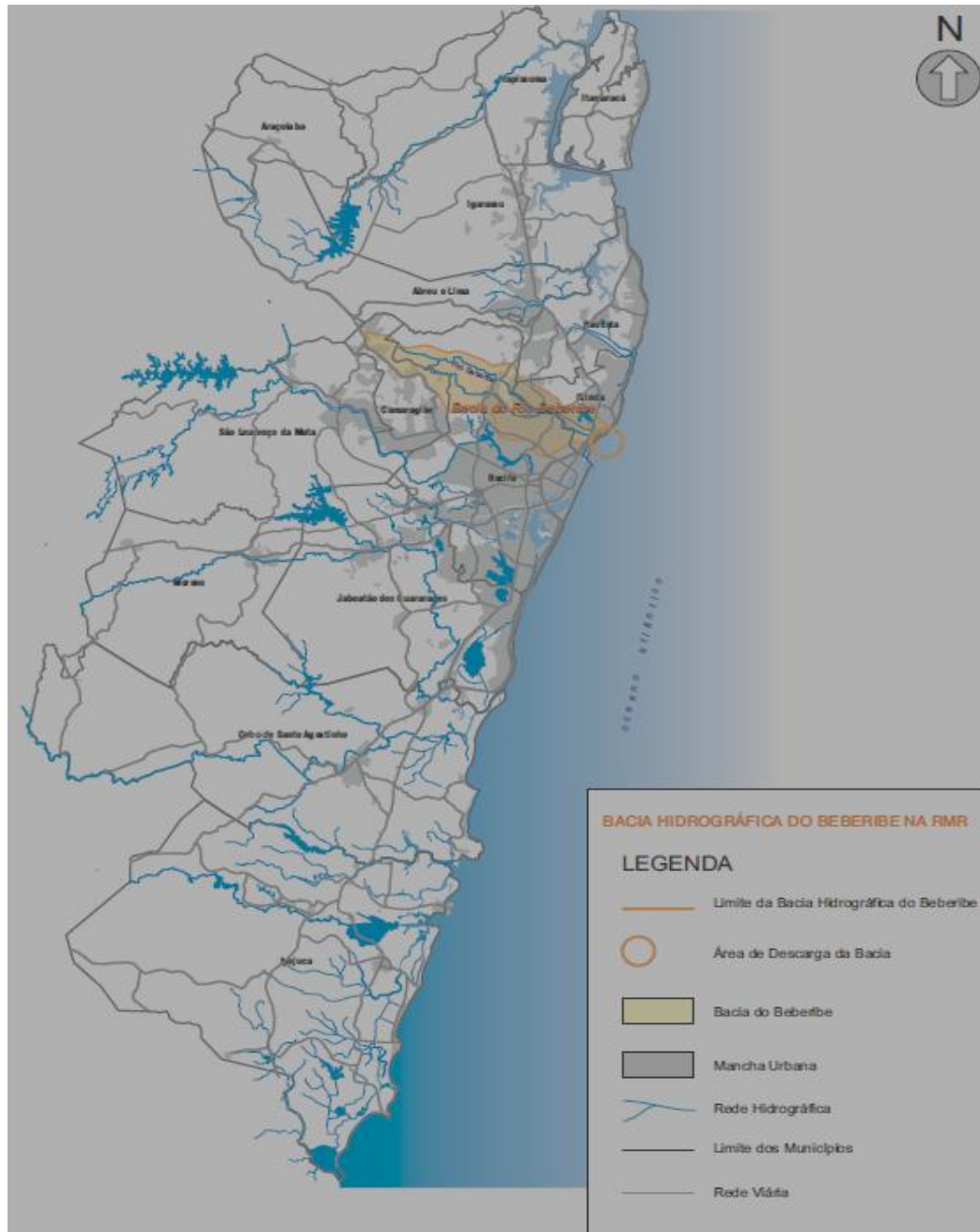
Assim, a bacia do rio Beberibe, ou somente Beberibe, como conhecem os recifenses, origina-se do encontro dos rios Pacas e Araçá ainda na zona rural do município de São Lourenço da Mata⁶⁷. A bacia tem um curso total de 19 km (mapa 2) e ocupa uma área de 81 km², estando dividida entre os municípios de Recife, com 64,51%, Olinda com 21,29% e Camaragibe, com a menor fração, 14,19% (SANTOS; SCHULER, 2008). Em relação à população, a Secretaria de Infraestrutura do Estado de Pernambuco (SIRH, 2012) aponta um total de 549.278 habitantes distribuídos da seguinte forma: 65,5% em Recife, 32,8% na cidade de Olinda e 1,7% em Camaragibe.

Como observamos acima, o alto e o médio curso ainda preservam relativas condições ambientais por não serem adensadas pela população, muito embora no médio curso já existam ocupações humanas e despejo de dejetos e lixo doméstico nas margens do rio, o que pode contribuir, dentre outras coisas, para o assoreamento da fração da bacia e a contaminação das águas, dificultando a captação da mesma para consumo humano.

⁶⁶ Em relação à vegetação, composição e uso do solo na área, consultar Campos (1991; 2008).

⁶⁷ Constituintes principais do Beberibe: “Pela margem direita, o rio Morno e o Canal do Vasco da Gama, que recebem, respectivamente, o rio Macacos e o Córrego do Euclides. Pela margem esquerda, encontra-se o riacho do Abacaxi (Lava Tripa) e o Canal da Malária” (CPRH, 2013, p. 45).

Mapa 2 - Bacia do Rio Beberibe e curso do Rio na RMR



Fonte: CONDEPE/FIDEM (s.d.)

Nesse sentido, os dados da Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH, 2013) apontam que entre a nascente do rio e o bairro da Guabiraba, ou seja, entre o alto curso e a transição para o médio, a qualidade das águas é boa, sendo permitida a utilização e captação pela Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), o que vai se modificando no curso inferior, onde a agência é clara ao observar “[...] o comprometimento da qualidade da água na zona homogênea de habitação densa, devido ao lançamento de esgoto de origem doméstica” (CPRH, 2013, p. 48).

Dessa feita, já podemos notar que o baixo curso do rio Beberibe, no encontro com o mar e com o parceiro urbano, o rio Capibaribe, configura-se hoje como a área de maior densidade de ocupações – em grande parte, da população pobre e extremamente pobre -, além dos inúmeros problemas ambientais, ocasionados pelas “ações antrópicas” (BAUTISTA; SOEIRO; NASCIMENTO, 2016, p. 314). Além disso, essa área apresenta sucessivas intervenções do poder público por despertar curiosidade e anseio governamental e internacional, como observaremos no terceiro capítulo.

3.2.1 Trajetória do processo de ocupação até 1930

A chegada dos portugueses no Brasil nos anos de 1500 representa bem mais do que um recorte histórico, ela está condicionada à história da Europa e do advento da Revolução Comercial em curso desde os séculos XIV e XV, o que ocasionou o fortalecimento das rotas comerciais, onde Portugal exerceu papel fundamental ao objetivar suprir a burguesia ibérica de produtos e especiarias tropicais (CAMPOS, 1991). Nesse sentido, a situação encontrada no território recém “achado” era, ao mesmo tempo, instigante e curiosa, pois como lembra Andrade (1979, p. 72), quando aqui aportaram, os portugueses “[...] encontraram um país com uma população ainda na idade da pedra, vivendo da caça, da pesca e da coleta de produtos florestais, sem nenhuma organização urbana”.

Ora, para os colonos, acostumados com o luxuoso e o contraditório avanço das grandes cidades europeias, aportar em terreno vasto, com população “diferente”, poderia ser algo impensável, por isso mesmo Campos (1991) nos recorda que, até os anos de 1530, os colonizadores estavam focados e limitados em fundar feitorias que mais tarde dariam lugar às Capitanias Hereditárias.

Assim sendo, é com o início da colonização, ou melhor, do estabelecimento do regime de capitanias, que a bacia do Beberibe é situada⁶⁸ - fincada em lote de Duarte Coelho, que fundou a vila de Olinda, capital da Capitania de Pernambuco, na margem esquerda do rio Beberibe (CAMPOS, 1991). Nesse sentido, a instalação do donatário na parte mais alta da capitania, além de facilitar o controle dos índios rebeldes, favorecia as atividades agrícolas,

⁶⁸Ao descrever o início da colonização, com ênfase no rio Beberibe, Vainsencher (2009, s.p.), anota que “No início da colonização, o rio Beberibe banhava as propriedades Ferraz, Pimenteiros, Passarinho, Beringué, Quimbuca, entre outras, passava pelo município de Olinda, banhava o Cumbe, as povoações de Beberibe, do Porto da Madeira, do Coqueiro, do Sítio dos Craveiros, do Fundão, do Salgueiro e do Peixinho, prosseguia ao longo do istmo de Olinda, entre os bairros de Santo Amaro das Salinas e de São Frei Pedro Gonçalves, correndo ao encontro do Capibaribe, no extremo meridional da ilha de Santo Antônio. No presente, mais de 500 mil pessoas moram em áreas banhadas pela Bacia do Beberibe”.

que ainda necessitavam de um porto⁶⁹ para escoamento da produção, o que foi rapidamente realizado na busca de um melhor aproveitamento do território.

Após a dominação dos indígenas e a construção do porto do Varadouro das Naus, ou da Galeota, o donatário inicia a ocupação do vale do Beberibe com o plantio da cana-de-açúcar e a instalação dos primeiros engenhos (CAMPOS, 1991). Com isso, temos na primeira fase da colonização o destaque para a proliferação da atividade açucareira nos baixos cursos do Beberibe, mas também do Capibaribe (BAUTISTA; SOEIRO; NASCIMENTO, 2016), com destaque para o Varadouro, que se tornava mecanismo estratégico para o abastecimento de açúcar e pau-brasil, junto aos navios portugueses que aqui aportavam (BAUTISTA, 2015).

Em meio à emergência da atividade canavieira, a ocupação do baixo vale das bacias do Beberibe e Capibaribe foi se adensando. Tal premissa é defendida pelo geógrafo Mário Lacerda Melo, ao escrever que:

A economia canavieira de Pernambuco e do Nordeste não há dúvida que começou nesses terrenos de várzea: na várzea do baixo Capibaribe e do baixo Beberibe, na planície do Recife, possuidora de excelentes solos de cana e situada à pequena distância do nódulo da colonização (MELO, 1978, p. 49).

Nessa direção, a construção de outros engenhos nos vales dos rios foi notória e necessária para o alargamento da economia açucareira do século XVI. A criação, em 1542, do engenho Nossa Senhora da Ajuda, ou engenho Velho, como era conhecido vulgarmente, teve protagonismo central na primeira fase da colonização de Pernambuco, pois foi “[...] a partir de sua experiência que ocorreu o enraizamento e a proliferação de atividade açucareira, não só em nosso Estado, como em toda a Zona da Mata Nordestina” (CAMPOS, 1991, p. 51).

Parece claro afirmar que com a intensa procura do açúcar pelo continente europeu, ao longo das décadas, o lucrativo comércio adensou-se, expandindo os canaviais e a instalação de diversos engenhos nos baixos cursos dos rios, como recorda Campos (1991). Ainda conforme o autor, a fixação dos engenhos nos baixos cursos, somada à intensificação da migração portuguesa, e a substituição do trabalho dos índios pelo trabalho dos escravos africanos, fez com que a expansão dos baixos vales crescesse exponencialmente no trânsito dos séculos XVI e XVII (CAMPOS, 1991).

⁶⁹ Segundo Campos (1991), a vila de Olinda foi se adensando pela margem esquerda do Beberibe, onde foi construído um pequeno porto denominado “Varadouro da Galeota” ou “Varadouro das Naus”. Segundo o autor, foi nesse porto que Duarte Coelho construiu a casa da alfândega de Pernambuco.

Por conseguinte, podemos aclarar que o progresso do cultivo da cana, somado à ocupação desenfreada do baixo curso do Beberibe, fez com que o desmatamento da área se avivasse, determinando o assoreamento e a diminuição de sua profundidade e largura (CAMPOS, 1991).

Tal situação pode ser resumida nas palavras de Cabral, Almeida e Paula (2014, p. 26) ao defenderem que “Essa cultura canavieira conquistou o espaço da vegetação natural onde, a partir daí a natureza e o nativo passaram a sentir o resultado das exigências do mercantilismo, tão concretas nas intenções da coroa portuguesa”.

Mesmo com os impactos já apontados, seja no sentido social ou ambiental, e a tendência de interiorização dos engenhos, que foram ocupando o médio curso do rio⁷⁰, a importância do porto de Olinda, defendemos, foi temporária. A produção aumentava e com ela as dificuldades para que grandes embarcações navegassem no Beberibe (CAMPOS, 1991). Ainda assim, os numerosos engenhos que decalcavam o Capibaribe, já no período da invasão holandesa, faziam com que os senhores de engenho preferissem descê-lo, pois:

Não interessava aos senhores de engenho subir o Beberibe para embarcar a sua produção no Varadouro, se era mais prático descer o Capibaribe até a foz e embarcar no ancoradouro aí existente, já que, à proporção que o desmatamento se intensificava na sua bacia o seu leito ia sendo assoreado. Assim, surgiria, naturalmente, naquela restinga arenosa, uma povoação, em torno a tavernas, prostíbulos e armazéns de açúcar. Este porto logo faria entrar em decadência o do Varadouro que se tornaria um porto secundário, para onde iam apenas as pequenas embarcações que levavam ou traziam mercadoria de Olinda (ANDRADE, 1979, p. 75).

Já tratada no primeiro capítulo da dissertação, a influência holandesa na construção e concepção do Recife e demais espaços do território constitui elemento de destaque na própria forma de pensar os sentidos da moradia, do comércio, do desenvolvimento e do poder, em voga no século XVII. Basta recordar que, com a chegada de Maurício de Nassau, em 1637, a reconstrução de Olinda foi viabilizada, em medida pelas cobranças dos negociantes que aqui chegavam (CAMPOS, 1991), exigindo condições para permanência e comércio.

Não cabe aqui retomar o debate sobre os holandeses e o Recife no século XVII, considerando o que já foi exposto até aqui. O que devemos ter clareza é que a atuação holandesa restringiu-se ao Recife, não ao Beberibe, como constata Campos (1991, p. 56),

⁷⁰ Segundo Campos (1991), nesse período surge o famoso engenho Nossa Senhora da Conceição, que viria a se tornar o bairro de Beberibe.

aludindo que a bacia “[...] continuava a ser uma área canavieira, nessa altura dos acontecimentos, já uma atividade em decadência”.

Ou seja, a ausência da influência holandesa na área poderia ser uma forma de justificar certo “atraso” no avanço da região, que penava com os impactos ambientais no rio, oriundos, sobremaneira, de um processo de agricultura fundado nos moldes do “*plantation*”. Porém, lembramos que outros fatores⁷¹, internos e externos, também corroboram para o desgaste ambiental da área e para a penúria de vida dos ocupantes (os mais pobres) e o arrefecimento da agricultura no local.

Com o passar dos anos, as disputas entre os polos Recife e Olinda vão se intensificando. No ano de 1776, o Governo de Portugal eleva Olinda à condição de cidade e sede do Bispado (CAMPOS, 1991). Mesmo que Olinda apresentasse um desenvolvimento inferior ao Recife, que nestes meandros já despontava com população superando os 7.000 habitantes, a mesma detém o comando da vida econômica e administrativa da Capitania⁷².

No caminho do tempo, veremos que a decadência da atividade açucareira e a entrada dos engenhos do Beberibe em fogo morto fizeram com que a transformação do espaço, em grande medida pela urbanização, ganhasse nova feição com a instituição de bairros e subúrbios, em meados do século XVIII, trazendo ainda um processo “[...] de modificação do habitat rural, representado pelos engenhos, em habitat suburbano e urbano” (CAMPOS, 1991, p. 58).

Claramente todos esses aspectos ocasionaram variações da ordem local, impactando nas formas de ocupação do território, que seguia para o curso médio do rio, e das outras formas de utilização do solo, tanto nos entornos do Beberibe como do próprio rio Capibaribe. Dessa feita, antigas propriedades canavieiras e engenhos de açúcar passam a se desmembrar em pequenos sítios espalhados pela área⁷³.

Conforme análises de Galvão (1908) *apud* Cabral, Almeida e Paula (2014), dentre os principais sítios que ocupavam a grande várzea do Beberibe, destacam-se, na margem direita

⁷¹ Citamos como exemplo da decadência da atividade açucareira na área a transformação do antigo Engenho Nossa Senhora da Ajuda em uma indústria de fabricação de cal, por ser, como lembra Campos (1991), mais vantajosa financeiramente e menos trabalhosa. O autor ainda aponta que a propriedade foi a primeira experiência já na transição do século XVII para o século XVIII, de extrativismo mineral na área.

⁷² Campos (1991) aponta que nesse período pode ser percebido o aparecimento de pequenos povoados nas áreas mais afastadas da capital e da emergente Recife. Tais povoados, lembra o autor, começam a surgir como uma demanda à população dos engenhos, já que os centros de Olinda e Recife se distanciavam da área. Em relação à bacia do rio Beberibe, Campos (1991) cita como exemplo a povoação do Porto da Madeira e do Beberibe.

⁷³ Nas palavras de Bautista (2015, p. 55), “As diversas atividades e ocupações de áreas do Beberibe promoveram transformações ao longo do tempo, suscitando a passagem de áreas rurais para áreas urbanas. Com isso, formaram-se bairros, nos quais as atividades canavieiras foram paulatinamente substituídas por cultivo de frutas e criação de gado leiteiro”.

do rio, as povoações do: Porto da Madeira, Sítio dos Craveiros, Fundão e Peixinhos, além do Arruda e de Água Fria, que não margeavam o rio, mas que estavam limitadas com a povoação do Sítio do Fundão⁷⁴.

No decorrer da dinâmica socioespacial e territorial nas margens do rio Beberibe, alterações em relação à questão foram sendo registradas, como visto acima. Contudo, essas formas de utilização e ocupação dos terrenos às margens do rio foram ganhando peculiares feições na entrada do século XIX, sobremaneira no pós 1827, quando o governo português resolve transferir-se para o Recife, deixando Olinda como espaço cultural, religioso e educacional, visto que o curso jurídico fincou-se nas suas terras.

Para além da relação espacial Recife *versus* Olinda, estando a última em relativa “decadência” frente ao desenvolvimento, desde o século XVII, do Recife; devemos recordar que as relações e integração foram sempre reafirmadas⁷⁵. Um exemplo disso, lembra Campos (1991, p. 59), foi a realização, pelo então Governador Luis do Rego⁷⁶, de um aterro e construção de uma ponte, em uma área denominada Tacaruna - no atual bairro de Santo Amaro -, que interligava e encurtava o percurso entre as cidades, antes realizado unicamente pelo “[...] primitivo caminho da Estrada de Belém e Campo Grande”.

Um imperativo aparece de forma latente nesse período: o transporte e a necessidade de estabelecer um sistema que possibilitasse e facilitasse o deslocamento da população entre as cidades, que até os anos de 1840 era realizado “[...] pelo uso da cadeirinha, da canoa, da rede e do ônibus a muar” (CAMPOS, 1991, p. 62).

O mesmo autor ainda assinala que o primeiro serviço de transporte regular entre as cidades foi estruturado e contratado no ano de 1847, com a conclusão da já citada ponte Tacaruna. Nesse início “[...] eram utilizadas diligências puxadas a muares que se denominavam “Ônibus”. Em 1871 foram assentados os trilhos que possibilitavam o tráfego de trens, chamados de maxabombas, entre Recife, Olinda e Beberibe, pela companhia Trilhos Urbanos” (CAMPOS, 1991, p. 62).

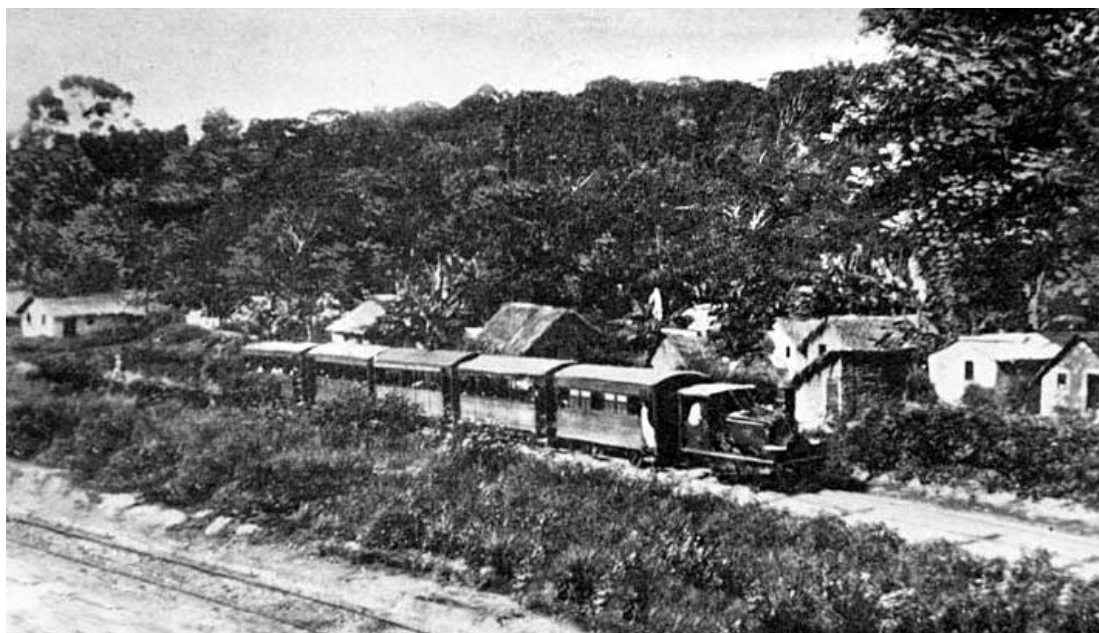
⁷⁴ Cabral, Almeida e Paula (2014) anotam que são nesses sítios, principalmente no sítio dos Craveiros, Peixinhos e Fundão, na entrada do século XX, que vão originar bairros como Campina do Barreto e Peixinhos, tanto em Recife como em Olinda.

⁷⁵ “O primeiro caminho que ligava Olinda ao Recife data de 1630, com a denominação de Estrada da Vila, onde havia uma ponte com o nome de Ponte Velha ou ponto da Vila de Olinda, que terminava à margem direita de um braço do rio Beberibe em frente a uma rua denominada depois de Boa Hora” (CABRAL; ALMEIDA; PAULA, 2014, p. 29).

⁷⁶ Foi durante o Governo de Luis do Rego Barreto que a revolução de 1821, conhecida como “**Convenção de Beberibe**”, teve destaque na área. Com a revolução, os pernambucanos decretaram a independência de Pernambuco com a derrocada do governo português de Rego Barreto, elegendo uma junta governativa. Anos depois, em 1848, Beberibe foi palco da também famosa Revolução Praieira. Ver Rezende (2002).

A consolidação e desenvolvimento do sistema de transporte possibilitaram, por exemplo, o desenvolvimento de Olinda, vista agora também como área balneária, que tomava destaque já na entrada do século XX. Além disso, a introdução dos bondes elétricos e trens maxabombas (imagem 1), fez com que distâncias fossem suprimidas e a economia se diversificasse por meio do acesso mais rápido e seguro a outras centralidades.

Imagem 1 - Maxabomba em Beberibe nos primeiros anos do século XX



Fonte: Allen Morrison (s.d.)

Com o início do século XX e as maravilhas modernas que lastreavam o cotidiano da jovem República, o dinamismo comercial e industrial que se avivavam no Recife possibilitou a continuidade do crescimento da cidade e a expansão de áreas vizinhas, como a cidade de Paulista, importante polo têxtil nas primeiras décadas do século. Com isso, as demandas aumentam, fazendo com que a procura por melhores condições de vida fossem fortalecidas no cotidiano da população pobre, que passava a se aglomerar em espaços específicos da capital Recife, sobremaneira em áreas de mangue e alagados, além dos morros, que vão sendo ocupados a partir da primeira metade do século XX.

3.2.1.1 O rio Beberibe: abastecimento d'água do Recife e cidades vizinhas

Ao analisarmos os mapas da cidade do Recife, em diversos períodos, diferentes questões chamam atenção, dentre elas a dinâmica de ocupação da área, ao longo dos séculos, ou mesmo os recortes feitos pelos rios. O primeiro situa-se na lógica de ocupação da área, do

porto para o centro, espalhando-se para o interior da cidade e para locais mais afastados dos antigos bairros coloniais. O segundo elemento de destaque diz respeito ao fato de a cidade ser recortada por rios, canais e mangues. Em relação ao segundo aspecto, a capital pernambucana é conhecida e reconhecida pela relação estabelecida entre homem e água, incluindo os diferentes cursos d'água (imagem 2). Assim, o rio sempre foi utilizado como fonte de abastecimento de água na região, seja respondendo as necessidades da produção de açúcar, nos séculos XVI e XVII, seja para o desenvolvimento de vilas, bairros e demais atividades econômicas desenvolvidas nas terras ribeirinhas.

Imagem 2 - Banho no Rio Beberibe no início do século XX (1905)



Fonte: Acervo Histórico – Fundação Joaquim Nabuco (2015)

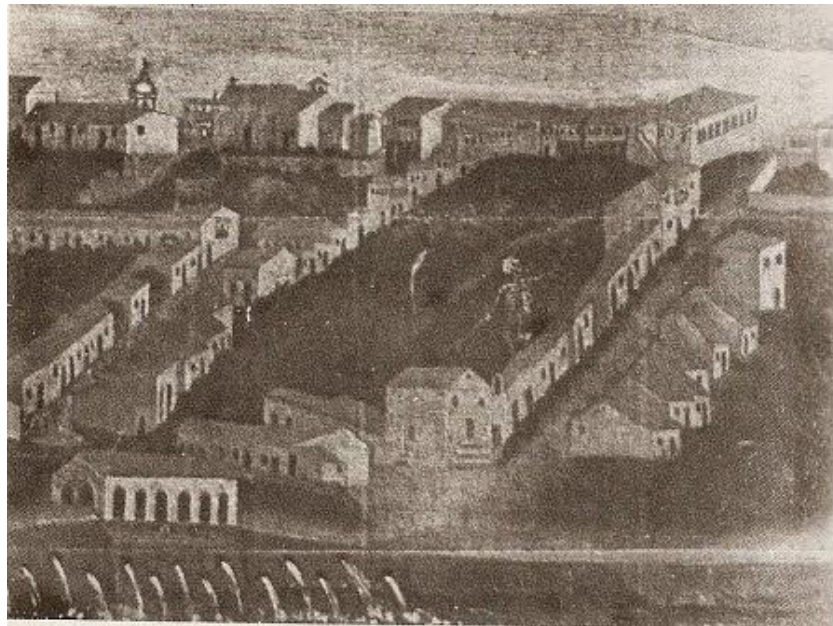
Dessa feita, destacamos que o rio Beberibe sempre foi uma das principais fontes de abastecimento das cidades de Recife e Olinda (CAMPOS, 1991; 2008; CABRAL; ALMEIDA; PAULA, 2014; BAUTISTA, 2015), notadamente nos primeiros séculos da colonização, intercalado ao desenvolvimento urbano que decorre, sobretudo, da expansão da cultura da cana. Assim, Barreto (1990, p. 22) descreve que:

[...] a nascente do Beberibe, rio perene, mas de curso reduzido, provém dos morros da zona Norte, que circundam a cidade e durante um longo período, foi a responsável por todo o abastecimento d'água das cidades de Olinda e Recife, justamente com o seu afluente, o rio Água Fria.

Ao passar dos anos, a história nos brinda com referências e reflexões acerca das necessidades e disputas que ocorriam em relação ao abastecimento de água nas áreas

próximas ao Varadouro (imagem 3). Uma delas, retratada nos textos de Campos (1991; 2008) e Cabral, Almeida e Paula (2014), foi a construção, em 1685, de uma ponte e uma represa, que além de represar a água entre Olinda e Recife, facilitava a utilização da mesma no abastecimento dos engenhos de açúcar, favorecendo ainda o provimento da vila.

Imagem 3 - O Varadouro no ano de 1830



Fonte: Acervo - Pinacoteca de Igarassu (s. d.)

Contudo, Cabral, Almeida e Paula (2014, p. 27) recordam que:

Essa represa gerou discórdia entre o povo olindense e recifense durante longo tempo, pois quando não havia a ponte em lugar da barragem, as canoas do Recife podiam subir o rio e se abastecerem, não só de água, mas também de lenha. Com o tapamento da ponte essa operação se tornou inviável.

Além dos conflitos, Campos (1991) aponta para a incidência de doenças causadas pelo represamento de água, que favoreciam ainda mais a necessidade da demolição e construção de outros mecanismos de abastecimento na região.

Os conflitos em torno da barragem vão perdurar até os anos de 1856, quando a mesma é demolida e substituída por uma ponte de ferro que estava alinhada também à necessidade de modernização das vias, com o desenvolvimento dos meios de transporte. Com a demolição da barragem, lembram Cabral, Almeida e Paula (2014), vários projetos entraram em disputa para o atendimento das necessidades de água potável da população local, muitos sem êxito.

Entretanto, os principais serviços de distribuição de água no Recife estiveram a cargo da Companhia do Beberibe até o ano de 1912⁷⁷, quando foi transferida a responsabilidade para o governo do Estado, “[...] anexada à diretoria de Viação e Obras Públicas, e, posteriormente, à Comissão de Saneamento. Os de Olinda permaneceram a cargo da Companhia de Santa Tereza até 1933, quando passaram para a municipalidade” (CABRAL; ALMEIDA; PAULA, 2014, p. 28).

Apenas em 1971, com a criação da Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), é que o abastecimento de água, em grande parte do Estado de Pernambuco, passa a ser de responsabilidade do governo estadual.

Contudo, é válido lembrar que a rápida ocupação humana na área do Beberibe, alinhada ao processo de poluição do ambiente, principalmente por dejetos humanos e da indústria, como veremos no último item, confluíram para agudizar a precarização da oferta de água potável à população. Ao analisar a funcionalidade da BHRB para o abastecimento de água no Recife e RMR, Campos (1991, p. 46) afiança que:

Nas áreas metropolitanas, a presença maciça do homem poluindo o habitat com seus dejetos e resíduos, bem como as atividades industriais e uma série de outros fatores provocam um violento desequilíbrio ecológico, tendo em vista a grande concentração de usos do meio ambiente. Esse desequilíbrio é ainda maior em áreas economicamente deprimidas, como é o caso da Região Metropolitana do Recife e em particular a da bacia do Beberibe.

Destarte, percebemos que as ações antrópicas fizeram com que as águas do rio, e seus afluentes, deixassem de ser úteis ao homem, pois como vimos no início do item, a própria Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH, 2013) alerta para a incompatibilidade das águas, especialmente no baixo curso do rio, com o consumo humano. Assim sendo, os impactos gerados por tais ações rompem com um limite local e passam a ser refletidos na funcionalidade do rio, não mais concebido como “meio de vida”, mas como um depósito de dejetos sobrantes da dinâmica de reprodução das relações sociais e econômicas.

3.2.2 Consolidação das áreas de pobreza no Beberibe - Século XX

A chegada do século XX, como introduzido no final do item 3.1, representou bem mais do que a passagem do século, trouxe profundas transformações socioeconômicas,

⁷⁷ Nesse período, destacamos a instalação de chafarizes em pontos estratégicos da cidade. Em relação ao Beberibe, apontamos a instalação, em 1872, do chafariz público do Varadouro, abastecido com águas do Beberibe (CABRAL; ALMEIDA; PAULA, 2014, p. 28).

culturais e políticas para o país. A consolidação da república e a importância das cidades frente à diversificação econômica, além do avanço da imigração no país, refletindo, sobretudo nas formas de organização dos trabalhadores, denotam algumas das características do novo momento socio-histórico no país.

Os ares da liberdade republicana são sentidos em Pernambuco e no Recife, estado e capital de tradição e história no país recém-independente. Contudo, a história não nega fatos, adensa-os no caminho das contradições que perfazem os cotidianos passados. Nesse sentido, queremos tratar aqui da face não tão imponente e bela do novo século; trataremos da cidade. Mas que cidade?

Após a abolição da escravatura, em 1888, por pressões internacionais e internas, a “nova” população livre sai dos engenhos e fazendas que ocupavam, na condição de escravos por séculos, e parte para as cidades. A procura por novas oportunidades de trabalho, renda, melhores condições de vida e de um lugar para habitar fez com que os escravos libertos começassem a seguir para o Recife.

Dessa forma, sem terras para morar e sem renda, essa fração da população, segregada das dinâmicas sociopolíticas e econômicas do período, via-se obrada a ocupar áreas afastadas do núcleo urbano central, mas inseridas em uma dinâmica própria ao período.

Situações como essa expressam as contradições presentes na dinâmica de ocupação do território do Recife. Como visto no primeiro capítulo do trabalho, o Recife tem as marcas das desigualdades sociais e espaciais como traço histórico da conformação territorial. Isso evidencia que os lugares na cidade são delimitados e destinados às frações sociais de acordo com a renda e o poder, especialmente. Dessa forma, o espaço da população mais pobre sempre esteve alinhado à exclusão, notadamente, de áreas de interesses econômicos. Dessa feita, Andrade (1979, p. 93) nos mostra que o crescimento da cidade entre o final do século XIX e o início do século XX está relacionado à chegada e permanência dessa população, que iria construir novos espaços de vivência nessas áreas sobrantes:

[...] o aumento considerável da construção de palafitas - os chamados mocambos - suspensas sobre os manguezais da cidade. Nessas habitações, construídas de restos de madeira, ramagens, de folhas de flandres, et., localizava-se toda uma população pobre e sem condições de obter uma habitação de melhor qualidade. Essa população pobre, tendo dificuldades de obter trabalho e, conseqüentemente, alimentos, passou a utilizar os manguezais⁷⁸ como fonte de suprimento.

⁷⁸ A situação dessa população pode ser bem descrita nas obras de Josué de Castro, que dedicou a vida e pesquisas a tratar da fome, da pobreza e das desigualdades sociais no Brasil e no Mundo. O Famoso ciclo do caranguejo reproduz com fidelidade literal e literária a relação do homem com o mangue. Segundo Castro (1968,

Para além de tais situações, Campos (1991) ainda recorda que, com o início do século XX, é possível vislumbrar um desenvolvimento industrial e econômico no Recife, o que ocasionou um grande crescimento da cidade, sobremaneira pelo êxodo rural, também contribuindo para a expansão de municípios vizinhos⁷⁹.

Entretanto, mesmo em contínuo desenvolvimento e adensamento, a marca da penúria (ENGELS, 2015) registrada nas habitações pobres ainda era figura central no Recife nas primeiras décadas do século XX, demonstrando uma das faces contraditórias da vida urbana. Nesse sentido, como já demonstrado no capítulo anterior, a precariedade das habitações (mocambos) despertava ânsia e anseios por parte de setores da sociedade, como podemos observar nas palavras de Andrade (1979, p. 96):

Os mocambos, localizados em áreas centrais, também feriam a sensibilidade de administradores, despertando o interesse dos especuladores imobiliários; daí as campanhas sucessivas de destruição dos mesmos, substituindo-os por vilas populares, quase sempre localizadas em locais distantes do centro urbano, dos locais de trabalho de seus moradores e privando-os ainda do alimento que o próprio mangue lhes oferece, os crustáceos.

A citação poderia facilmente descrever a realidade contemporânea do Recife e do direcionamento das políticas e programas públicos de provisão de moradias e remoção da população mais pobres, que muitas vezes é descolada dos espaços de vivência e reprodução para rincões da cidade, apartadas dos territórios construídos socialmente pelas relações familiares e de vizinhança. Porém, o que estamos apresentando é a concepção higienista do pobre e da pobreza na cidade.

Presente em obras clássicas de nomes da história de Pernambuco, como Gilberto Freyre, Josué de Castro, Mário Melo, dentre outros, a dicotomia, ou melhor, os contrastes urbanos na cidade marcam com profundidade e pesar a história do século XX, sobretudo a primeira metade.

Destarte, o aumento populacional do Recife, na primeira metade do século, teve também impacto direto na situação das terras, que passam a se valorizar, bem como nos

p. 26): “[...] No mangue o terreno não é de ninguém. É da maré. Quando ela enche, se estira e se espreguiça, alaga a terra toda, mas quando ela baixa e se encolhe, deixa descobertos os calombos mais altos. Num deles, o caboclo Zé Luís levantou o seu mocambo. As paredes de varas de mangue e lama amassada. A coberta de palha, capim seco e outros materiais que o monturo fornece. Tudo de graça encontrado ali mesmo numa bruta camaradagem com a natureza. O mangue é um camaradão. Dá tudo, casa e comida: mocambo e caranguejo”.

⁷⁹ Conforme Andrade (1979, p. 94), as crescentes cidades vizinhas ao Recife “[...] passaram a abrigar grande parte da população economicamente ativa que trabalhava na cidade, assim como tornaram-se centros industriais periféricos”. Nesse sentido, citamos como exemplo desse crescimento periférico cidades como Paulista, Jaboatão dos Guararapes e Abreu e Lima, esta recém-desmembrada de Paulista.

mangues, que em algumas partes também poderiam ser áreas de interesse imobiliário e comercial, como retoma Campos (1991), ao elucidar que a valorização das terras e mangues fez com que a prática dos aterros, muito comuns na história do Recife, ganhasse destaque.

Sobre os grandes aterros no Recife, Bezerra (1965, p. 43) destaca que:

Os grandes aterros executados no Recife, sempre o foram em função de obter “caminhos sobre os terrenos alagados”, “para criação ou expansão de zonas militares e de áreas para serviços públicos comerciais ou industriais”. Algumas vezes, em função exclusivamente urbanística, como o estreitamento da atual bacia de confluência do Beberibe/Capibaribe. Jamais com o pensamento de melhoria do aspecto físico da terra e do soerguimento econômico, social e cultural do seu habitante. Foi no governo do Prof. Agamenon Magalhães que esta modificação começou a ser ensaiada.

Do mesmo modo que os aterros avançam - inclusive em áreas que antes eram ocupadas pela população de baixa renda, agregando investimentos públicos e privados, trilhados na lógica higienista e segregadora de afastar dos centros de interesse econômico os pobres, como ocorreu durante as ações da Liga Social Contra o Mocambo e do Serviço Social Contra o Mocambo - a ocupação das periferias urbanas, até mesmo em áreas planas, foi aumentando (MELO, 1978).

Mapa 3 - Baixo curso do rio Beberibe (Recife e Olinda)



Fonte: Google Maps (2018) adaptado pelo autor

Assim, Campos (1991), ao trabalhar a ocupação do Beberibe, esclarece que entre os anos de 1950 e 1960 os antigos espaços vazios da BHRB foram sendo ocupados. Para o autor,

“[...] os bairros periféricos tinham e ainda possuem uma função predominantemente residencial, ao lado de uma função comercial secundária e de importância local, apresentando uma expressiva concentração populacional, principalmente nos morros da bacia” (CAMPOS, 1991, p. 67)⁸⁰.

O espaço temporal que vai de 1960 até 1980 é apontado por Campos (1991) e Bautista (2015) como sendo o período em que a prática dos aterros, particulares ou públicos, vai sendo intensificada, sobretudo nas áreas do baixo Beberibe. Dentre os principais aterros,⁸¹ podem ser citados: os espaços destinados à construção de empreendimentos como o Centro de Convenções do Estado, em 1980, próximo do território da Marinha Brasileira, que teve protagonismo na prática dos aterros, inclusive no baixo Beberibe, onde já em 1940 é instalada a Escola de Aprendizes de Marinheiro (mapa 3).

Assim, um dos principais impactos de tal prática foi a desestruturação do curso original do rio, provocando, como lembra Bautista (2015), problemas de escoamento, o que favorecia diretamente as cheias periódicas na região.

Diante de tais problemas, foi criado na década de 1980 o Projeto Beberibe, idealizado pelo DNOS, que previa “[...] dentre outras medidas, a construção de uma barragem de contenção de água a montante da BR-101. O referido projeto tem como principal objetivo a regularização do Beberibe para evitar suas cheias periódicas” (CAMPOS, 1991, p. 44). Contudo, o mesmo nunca foi concluído⁸².

Para além das ações do citado projeto, outras intervenções também foram de grande importância para o deslocamento da população e ampliação do eixo dinâmico entre as cidades da recém-criada Região Metropolitana do Recife. A criação de avenidas como a Presidente Kennedy, em Olinda, e a Avenida Governador Agamenon Magalhães, contribuíram para o melhoramento do fluxo urbano na cidade.

Somam-se aos fatos, conforme Campos (1991), os projetos de vilas populares, como foi o caso de Ouro Preto, Jardim Brasil, Sítio Novo, dentre outros; além das intervenções no campo habitacional, como o Conjunto Residencial INOCOOP, em Cajueiro (imagens 4 e 5), e um conjunto da SEHAB, em Capina do Barreto, que buscavam dar respostas ao problema do déficit habitacional no Beberibe (BAUTISTA; SOEIRO; MOURA, 2016). Porém, ainda era

⁸⁰ Campos (1991) ainda recorda que os espaços que anteriormente abrigavam os sítios, sobremaneira na jusante do bairro de Passarinho, em Olinda, foram transformando-se em avenidas, ruas e locais para ocupações dos mais pobres.

⁸¹ Lembramos que os aterros produzidos pela população de baixa renda também foram parte da história do Recife. Recordemos, por exemplo, do aterro da favela do Chié, no bairro de Santo Amaro; as áreas de Santa Terezinha; e a favela do Joaneiro (LIMA, 2017).

⁸² Segundo Campos (1991), o projeto que teve início em 1982 teve suas obras paralisadas em 1990 por conta da extinção do DNOS e a não apresentação de outra ação correlata até meados dos anos 1990.

nítida a penúria na área, especialmente nas frações médias e baixas do rio, onde fileiras de casebres e mocambos ainda compunham a imagem do local.

Imagem 4 - Conjunto INOCOOP (1990)



Fonte: Campos (1991)

Imagem 5 - Situação atual do Conjunto INOCOOP



Fonte: Bautista (2015)

Desse modo, podemos traçar um conciso resumo, aludindo que o rio Beberibe, especialmente o baixo curso, foi sendo ocupado ao longo das décadas por uma população ribeirinha composta, majoritariamente, pelos pedreiros, pescadores, estivadores e lavadeiras

que não tinham terra para moradia (imagem 6), tampouco, renda solvável para manterem-se nas áreas centrais e/ou enxutas da cidade, tirando do rio o seu sustento diário (CABRAL; ALMEIDA; PAULA, 2014).

Ainda nesse período, em meio às situações expostas, abre-se caminho para a ampliação de atividades industriais que estavam ligadas à produção de bebidas, adubo, papel, etc., para além das que já existiam no local, como os famosos matadouros de peixinhos⁸³ e Marajó (CAMPOS, 1991).

Nas palavras de Amorim (2009, p. 76):

Os solos da bacia se destinam à ocupação urbana, industrial e policultura, com áreas de mata atlântica e mangue. A atividade industrial na Bacia se constitui de produtos alimentares, química, produtos farmacêuticos/veterinários, bebidas papelão, metalúrgica, perfumes, sabão e velas.

Diante de tais informações, é adequado retomar os impactos ambientais gerados por toda essa pluralidade de ações e intervenções na ordem do rio. Nesse sentido, a ocupação e urbanização da BHRB iniciam-se desde a altura do bairro de Passarinho até a sua foz, no encontro com o Capibaribe no centro da cidade (Imagem 7), o que compreende “[...] à totalidade do seu baixo vale e grande parte do seu médio vale” (CAMPOS, 1991, p. 69).

A poluição das águas, nesse sentido, é figura chave nessa conjuntura explanada. Tal poluição, conforme Bautista (2015, p. 59):

[...] além de degradar o ambiente, traz para as populações locais sérios problemas de saúde com a proliferação de ratos, baratas, escorpiões, muriçocas e outros animais transmissores de doenças como dengue, pondo em risco a qualidade de vida e o bem-estar das pessoas.

Dois pontos merecem destaque a partir da citação acima. Primeiro: os problemas de saúde já são consequência direta da dinâmica de ocupação, marcada pela ausência do poder público na garantia de condições mínimas de habitabilidade e infraestrutura, mesmo antes do avanço das atividades de impacto na área. Segundo: o risco à qualidade de vida e bem-estar

⁸³ O Matadouro Público de Peixinhos foi inaugurado em 9 de novembro de 1919 - e desativado em 1976, tornando-se um Imóvel Especial de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural -, entre as periferias de Recife e Olinda. Segundo a pesquisa desenvolvida por Cabral, Almeida e Paula (2014, p. 31), “Decorrente da atividade por ele desenvolvida vai reforçar a “missão” implantada ao espaço local de ser periferia, atraindo uma mão de obra, em sua maioria, de baixa qualificação, como também, em grande quantidade de desqualificados, miseráveis, que não são contados nem como exército de reserva, vivendo de ocupações (comércio) informais no entorno do matadouro, aonde vão se alojar em habitações improvisadas ao longo das margens do rio Beberibe, que não são contemplados com políticas de mobilidade social ascendente, restam os espaços confinados como lócus de periferização e exclusão. Como não existem como consumidores, não são tratados como cidadãos”.

sempre foi colocado em xeque. Quando retomamos a discussão sobre a produção do espaço local, vemos que a marca da história é clara ao asseverar que o Estado sempre esteve do lado dos “empreendedores”, se desse modo pudermos titular.

Imagem 6 - Ocupações no baixo curso do Beberibe (Olinda)



Fonte: Campos (1991)

Foi assim no período dos aterros⁸⁴ (na metade do século XX), na remoção dos mocambos das áreas centrais da cidade, na repressão à pobreza, nas ideias higienistas, entre 1930 e 1950, e na omissão perante os problemas ocasionados pelas industriais e demais atividades econômicas na área. Constatamos, assim, que as respostas para os problemas que emergem no cotidiano das áreas pobres do Recife não fornecem retornos efetivos a essa população, tendo em vista as limitações impostas ao Estado, sejam de recursos ou da vontade política, acarretando descontinuidades de ações apresentadas de forma paliativa.

É importante enfatizar que grande parte desses impactos socioambientais estão situados historicamente na fração baixa do curso do rio (imagem 8); algo que perpassa séculos, desde o período da colonização e a consolidação da atividade canavieira na área. Condição esta que vai se diferenciando entre as demais frações da bacia, que ainda denotam particularidades de ocupação e urbanização, como no caso do baixo curso, que ainda apresenta áreas de reserva florestal, com consequente preservação do curso do rio (BAUTISTA, 2015).

⁸⁴ É imprescindível recordar que os aterros no Recife sempre existiram. Desde o período Holandês, sob o comando de Maurício de Nassau, figurava-se assim uma prática constante para a ampliação dos territórios e construções diversas. Citamos, por exemplo, a edificação da Cidade Maurícia, no século XVII.

Imagem 7 - Ponto de encontro entre Beberibe e Capibaribe no centro do Recife



Fonte: Gondim (2018)

Imagem 8 - Curso do baixo Beberibe nas proximidades da desembocadura⁸⁵



Fonte: Gondim (2018)

Em suma, observamos que a pobreza passa a ser a característica marcante do território da bacia. Tal fato refletia-se nas formas de ocupação e disposição das habitações de forma irregular e sem infraestrutura necessária, causando o amontoamento de “casas” nas margens do curso d’água ou nas encostas (MARANHÃO, 2011, p. 48). Assim, a associação

⁸⁵ Imagem capturada na Avenida Olinda, em Salgadinho-Olinda, no sentido da Praia *del Chifre*. À direita, o Parque dos Coqueirais. Ao fundo, observamos o encontro com o Canal da Malária.

entre pobreza e ambiente tatua no desgastado solo ribeirinho a marca dos longos séculos de produção e reprodução desse espaço na cidade.

3.3 Pobreza, Habitação e Ambiente

Ao tratarmos a história do Beberibe, percebemos que um dos principais traços presentes na ocupação da área é a pobreza. Tal pobreza vai além da questão monetária, apresentando-se de forma multifacetada, agregada e focalizada nos indivíduos conviventes. Nas vivências dos atores envolvidos no adensamento do espaço, recorremos a Andrade (1979, p. 71), que tratando da formação dos aglomerados urbanos, elucida que “[...] a cidade, a aglomeração e a própria rede urbana se organizam e se desenvolvem em função da implantação e do desenvolvimento de um sistema econômico”; no caso do brasileiro, um sistema capitalista particular, ou melhor, em construção desde o século passado.

Dessa forma, pensar as cidades e os espaços que a integram exige bem mais do que dados e apontamentos macrossociais, mas a compreensão de que a cidade apresenta uma heterogeneidade territorial que mescla relativas condições de pobreza e riqueza distribuídas em suas frações territoriais. Em relação à primeira condição, apreendemos que no Brasil “[...] a pobreza aprofundou-se como consequência de um desenvolvimento concentrador de riqueza socialmente produzida [...]” (SILVA, 2010, p. 157), tendo raízes na formação socio-histórica brasileira, podendo ser representada, nas grandes cidades, pelo crescente processo de especulação imobiliária, que afasta das áreas de interesse imobiliário as camadas mais pauperizadas da população, ficando estas reféns das ações fragmentadas do poder público local (SILVA, 2010).

Sendo assim, a pobreza vem sendo pensada e problematizada por diferentes ciências e correntes teóricas, dentre elas a marxista - a qual nos debruçamos na construção do presente estudo. Autores que balizam análises na citada corrente refletem a mesma pela ótica e contexto do modo de produção capitalista (MPC). Dentre tais autores, destacamos Siqueira (2014, p. 241), que aponta a pobreza como:

[...] parte constitutiva da estrutura do capital, não podendo ser suprimida por meio das políticas sociais de transferência de renda, de estímulo ao voluntariado, ao empoderamento ou expansão do chamado terceiro setor, mas somente a partir de uma mudança no modo de produção.

A autora ainda defende que “A pobreza [...] não é o resultado do insuficiente desenvolvimento capitalista, nem é efeito marginal de uma fase de crise”, mas de fato o

fenômeno é estrutural ao desenvolvimento do capital, não podendo ser pensado distante dos processos de acumulação capitalista, pois neles “[...] a maior riqueza produzida significa maior apropriação privada” (SIQUEIRA, 2014, p. 241).

A pobreza apresenta um caráter estrutural em sua relação com o MPC e a apropriação da riqueza, não sendo possível separar o fenômeno da produção de riquezas e sua apropriação pelos capitalistas⁸⁶. Nesse sentido, “[...] os estudos que desconsideram esta determinação central do MPC estão fadados a uma análise meramente descritiva, sem a compreensão dos seus fundamentos” (SIQUEIRA, 2014, p. 251).

Seguindo a linha da relação pobreza e desenvolvimento do capital, Netto (2009, p. 143) sugere que “[...] a pobreza, na ordem do capital e ao contrário do que ocorria nas formações sociais precedentes, não decorre de uma penúria generalizada, mas, paradoxalmente [...] de uma contínua produção de riquezas”, nesse sentido é possível compreender que em sociedades pré-capitalistas, como na Idade Média, por exemplo, a pobreza estava relacionada à situação de escassez, já nas sociedades burguesas observa-se que a pauperização não é originada pelo precário desenvolvimento econômico, mas pelo problema da distribuição no mercado. Ou seja, a pobreza no Capitalismo tem a gênese na produção. (NETTO, 2009; MONTAÑO, 2012).

Em síntese, Montañó (2012, p. 279) demarca a pobreza enquanto:

[...] resultado da acumulação privada do capital, mediante a exploração, na relação entre capital e trabalho, entre os donos dos meios de produção e donos de mera força de trabalho, exploradores e explorados, produtores diretos de riqueza e usurpadores do trabalho alheio.

Assim, a pobreza deve ser pensada como categoria histórica, socialmente construída e multidimensional, não devendo ser tratada de forma natural ou naturalizável. Logo, sua noção “[...] é ampla e supõe gradações e embora seja uma concepção relativa, dada a pluralidade de situações que comporta, usualmente vem sendo medida por meio de indicadores de renda e emprego” (YAKBEK, 2012, p. 291).

Em sociedades de capitalismo tardio, como o Brasil, a pobreza apresenta impactos severos para as classes empobrecidas. Yazbek (2012) pontua alguns desses impactos, especialmente no que concerne às políticas sociais. Para a autora, as transformações em

⁸⁶ A pobreza, no Modo de Produção Capitalista (MPC), não pode ser percebida como um fenômeno isolado distante das relações sociais postas. Ela não é um mero resquício de sociedades pré-capitalistas ou produto de desenvolvimentos insuficientes. Ela é produto necessário ao MPC (SIQUEIRA; ALVES, 2018).

andamento no capitalismo contemporâneo vão deixando marcas sobre as camadas subalternas da população:

[...] aviltamento o trabalho, desemprego, empregos precários e intermitente, [...] desconforto da moradia precária e insalubre, [...] fome, fadiga, [...] e medo são sinais que muitas vezes anunciam os limites da condição de vida dos subalternizados na sociedade (YAZBEK, 2012, p. 290).

Dessa feita, com o crescente processo de industrialização e a rápida urbanização que o país experimenta no século XX, novas questões são gestadas no seio urbano, dentre elas as formas de apresentação da pobreza, dessa vez com a ideia de pobreza urbana, que surge ligada à crescente carência e escassez dos recursos urbanos - notadamente a moradia - em todas as regiões do país, embora de formas peculiares (PEREIRA, 2008).

A principal aproximação com a questão da pobreza urbana no Brasil é feita pelo Geógrafo Milton Santos ao aclarar que tal pobreza acompanha o rápido processo de urbanização no país, especialmente nas décadas de 1960 e 1970, e demarca que o aumento da população pobre nas metrópoles – em constante crescimento – e o processo de periferização de grandes aglomerados urbanos constituem pontos essenciais para o avanço das desigualdades sociais e pobreza no meio urbano (SANTOS, 1979).

A pobreza, inserida no MPC, dotada de particularidades socio-históricas e teóricas, demarca em países periféricos, como o Brasil, um caráter multidimensional, que se agrega a outras questões além da renda. Com tal assertiva, poderíamos pontuar que o fenômeno encontra subsídios reflexivos em outros debates referentes, por exemplo: a condição de moradia, ao meio ambiente, a atuação do Estado e o controle de agentes privados, vinculados à dinâmica de produção capitalista, que têm influência direta na concepção e construção de espaços na cidade, pois, conforme Harvey (2011, p. 157), “[...] A criação de formas territoriais de organização social, de lugares, tem sido fundamental para a atividade humana ao longo da história”.

Dessa feita, referenciando o que construímos até aqui, defendemos que três questões centrais perfazem a história e o cotidiano da BHRB: a pobreza, a questão ambiental e a questão da moradia.

Nessa direção, se partimos para o debate acerca da questão ambiental, veremos que a mesma é concebida e estruturada sob várias formas e períodos históricos⁸⁷. Nesse sentido,

⁸⁷ Sobre a administração e centralidade da questão ambiental nos debates internacionais, Silva (2012, p. 108) pontua que “[...] a administração da questão ambiental ganha vulto, especialmente a partir dos anos 1990, através de políticas públicas, de caráter regulatório ou estruturante, de iniciativas empresariais e de organizações

resgatamos o trabalho de Schons (2012, p. 71), tratando da relação entre a questão social e a questão ambiental: “No fundamento do sistema capitalista, que extrai seu lucro na exploração do homem e na depredação do planeta, que mercantilizou tanto o homem quanto a terra, está a raiz tanto da questão social quanto da ambiental”.

Defendendo que o debate sobre a questão ambiental ainda ecoa em poucas vozes, ou seja, necessita de estímulos para que possam ser organizadas e produzidas formas de resistência que possibilitem a sua inscrição nas diversas agendas políticas, tanto em âmbito nacional, como mundial, a autora elucida que:

Diferentes sociedades, para sua multiplicação e expansão, utilizaram os recursos do planeta. No decurso histórico, a humanidade distinguiu-se pela exploração de povos sobre povos, de nações sobre nações, e indivíduos sobre indivíduos. E é desta realidade que emerge a apropriação sem limites da natureza, a exploração do homem sobre outro homem, instalando-se a miséria, a fome, eclodindo agora, como nunca, a depredação sem limites da natureza, fundamento da questão ambiental (SCHONS, 2012, p. 74).

Destarte, rememoramos o debate de Harvey (2011, p. 152) acerca da “*Destruição Criativa*” ao elucidar que “[...] a história do capitalismo está repleta de consequências ambientais não intencionais (às vezes de longa duração) e algumas delas (como a extinção de espécies e *habitats*) são irreversíveis”. Para o autor, que aponta o Estado e o capital como os principais agentes sistêmicos no tempo presente, a taxa de propagação da destruição criativa foi sendo delineada nos últimos trezentos anos sob a tutela do capitalismo.

Ideias como o controle da natureza e a tentativa de criar um mundo sem barreiras espaciais, perfazendo uma das maiores contradições da atualidade, evidenciam que a criação e recriação das relações espaciais foram, sem dúvida, uma marcante conquista do capitalismo (HARVEY, 2011). Dessa forma, as inovações financeiras e tecnológicas, ao mesmo tempo que se desestabilizam no espaço-tempo, abrem os caminhos para a absorção de excedentes de capital, ou seja, a destruição criativa passeia pelas constantes criações e recriações de relações espaciais⁸⁸.

ambientalistas, ainda que de maneira desigual, uma vez que os países periféricos são os que mais tardiamente vêm incorporando e desenvolvendo processos de gestão ambiental”.

⁸⁸ Harvey (2011, p. 164) exemplifica, com maestria, o funcionamento dessa destruição ao tratar, por exemplo, das guerras. Conforme o autor, “As guerras entre os Estados na geografia histórica do capitalismo têm sido episódios retumbantes de destruição criativa. Não só infraestruturas físicas são destruídas, mas também são dizimadas as forças de trabalho, devastados os ambientes, reinventadas as instituições, interrompidas as relações sociais e criados todos os tipos de novas tecnologias e formas organizacionais (das bombas nucleares, radar, cirurgias avançadas para o tratamento de queimaduras aos sistemas logísticos e modelos de comando e execução de tomada de decisões). A reconstrução após as guerras absorve o excedente de capital e mão de obra (como está acontecendo atualmente no Líbano e aconteceu em grande escala na reconstrução das economias japonesa e

Findando o argumento, Harvey (2011, p. 155), descreve que:

A reorganização drástica da paisagem geográfica da produção, da distribuição e do consumo com as mudanças nas relações de espaço não é apenas uma ilustração dramática da tendência do capitalismo para a aniquilação do espaço no decorrer do tempo, mas também implica ataques ferozes de destruição criativa.

Retomando os sentidos da questão ambiental, concordamos com Silva (2008), ao situá-la como resultado do aguçamento das contradições entre as relações sociais de produção e o desenvolvimento das forças produtivas. Nessa direção, a autora, em outro momento, defende a questão ambiental como “[...] o conjunto das manifestações de destrutividade ambiental, resultantes da apropriação privada da natureza, mediadas pelo trabalho humano” (SILVA, 2012, p. 107).

Assim, o capital, ao mesmo tempo em que produz e reproduz a questão ambiental, “[...] se empenha em atenuar as suas manifestações, administrando suas contradições através do impulsionamento de programas compensatórios, lastreados pelo discurso do solidarismo, do respeito aos direitos humanos e da defesa do meio ambiente” (SILVA, 2008, p. 118).

A autora, portanto, tratando das formas de administrar a questão, escreve que:

O processo de administração da “questão ambiental” encontra amparo no discurso da sustentabilidade o qual constitui uma resposta aos limites com que se depara a ordem do capital, expressos no esgotamento de algumas matérias-primas, na baixa produtividade do solo, nas intempéries, na destruição da biodiversidade, além da decrescente capacidade do planeta de absorver os dejetos e poluentes diversos, resultantes da produção de mercadorias (SILVA, 2008, p. 118).

De tal modo, ao dialogarmos as duas questões iniciais, pobreza e questão ambiental, vemos que ambas decalcam-se nas façanhas do capital, ou melhor, do desenvolvimento do capitalismo, sobremaneira no Brasil, espaço privilegiado para o aprofundamento de tais debates, considerando a pluralidade desigual despontada em seu território continental. Com isso, seguimos asseverando Silva (2008, p. 118), ao esclarecer que a concepção de pobreza como causalidade ou condição agravante das “condições ambientais” pode incorrer em um grave erro, pois:

européia após 1945). Não é, naturalmente, que as guerras sejam propositalmente projetadas pelo capital para essa finalidade, mas o capital com certeza alimenta-as para esse efeito”.

[...] tidas estas como exterioridade, como sinônimo do ambiente físico em si mesmo, embora tenha este sofrido os efeitos da ação humana. Perde-se, assim, o sentido de totalidade da “questão ambiental” – como dimensão natural e sócio-histórica - posto que esta sequer poderia ser aventada sem a estreita imbricação com conjunto das relações sociais que lhe deram origem.

Poderíamos sintetizar a situação da área por meio do debate acerca da pobreza e questão ambiental. Se pensarmos que esta última, especialmente, abriga uma miríade de elementos e definições, desnudaríamos as rugosidades do território do Beberibe. Contudo, não podemos relegar o fato de que o ambiente é construído por uma série de rudimentos que fazem com que o mesmo denote características diversas no espaço estudado. Dessa feita, lembremos o que já tratamos sobre a produção do espaço, sobremaneira a análise de Lefebvre (2008) ao aludir que o espaço no capitalismo deveria ser racional, mas que na realidade é objetivo, vendido, desmembrado e até comercializado, assim, os agentes internos e externos exercem papel imprescindível em tal processo.

Logo, voltemos ao debate sobre o terceiro elemento para a compreensão das questões apontadas: a Questão da Moradia. Como pudemos estabelecer no capítulo inicial, o Estado moderno apresenta um caráter essencialmente de classe. Nesse sentido, movimenta-se em dupla direção: na repressão e na garantia de padrões específicos de desenvolvimento. Igualmente, as políticas públicas de recorte social transportam, sobremaneira, mediações diretas, ou seja, resposta para as reivindicações das classes sociais mais pobres.

Partindo de tal dimensão, podemos afiançar que a questão da moradia no país, além de ser uma manifestação direta da questão social, é também uma questão política, demandando disputas entre classes (GONDIM, 2018).

Portanto, concordamos com Pereira (2012) ao sinalizar que a questão habitacional no Brasil precisa ser fundamentada sob a ótica dos processos que consolidaram a racionalidade burguesa nos anos de 1990. Segundo a autora, foram os ajustes fiscais que permearam a década de 1990, em um cenário de aprofundamento das ideias neoliberais, endossamento do discurso de desenvolvimento econômico, crescimento das ONGs e reformas sociais, incluindo do Estado nacional; com a questão habitacional assumindo particularidades, insofismáveis para se entender o cenário atual.

A retórica governamental de melhorias e reformas sociais permeiam as políticas públicas de recorte social, fazendo com que estas assumam comandos de enquadramento e controle das massas. Dito de outra forma, as políticas públicas de recorte social, como a política de habitação, podem demonstrar: o interesse do Estado em sanar uma problemática ou

mesmo estabelecer uma dominação de classe por meio da garantia de um bem ou serviço social público.

No caso da moradia⁸⁹, temos o clássico exemplo da provisão, por meio dos programas e projetos no campo da habitação social, do saneamento e da infraestrutura urbana. Nessa direção, ao refletir sobre as intervenções do poder público no âmbito das políticas habitacionais, Souza (2009, p. 118) elucida que:

[...] no caso brasileiro, a intervenção do Estado no mercado habitacional passa a ter um papel cada vez mais importante no processo de regulação, de financiamento, de promoção e de produção da moradia popular. E os fundos garantidos pelo poder público tornam-se a condição básica para a possibilidade de acesso das famílias de baixa renda aos programas habitacionais.

Todavia, é importante lembrar que as heterogeneidades presentes nas ações do poder público em áreas pobres das metrópoles brasileiras revelam a disputa de forças sociais que se consolidam no meio urbano, visto que a política urbana brasileira insere-se na luta de classes e está relacionada ao processo de produção e acumulação capitalista. Sendo assim, Ribeiro e Simionatto (2015, p. 60) apontam que a conquista dos direitos que busquem ampliar o acesso à cidade, por meio das diversas “[...] políticas setoriais de habitação, mobilidade, saneamento, uso do solo e dos espaços públicos, exige disputas e embates econômicos e políticos entre as classes sociais e suas frações”.

No caso do Beberibe, a questão é ajuizada até a atual conjuntura, ganhando vivacidade e concretude na articulação com as outras demandas citadas. Na leitura do real, desconstruímos as falácias do bem-estar e da efetividade das ações, expondo o caráter fragmentado, alongado e higienista de parte das intervenções desenvolvidas no território pelo Estado. A ausência de conclusão, a inexistência ou fragilidade de estudos de impacto e de vizinhança, bem como a deficiência de equipamentos sociais, como escolas, hospitais, centros de assistência e cultura nos espaços destinados à execução das obras, assoberbam e dificultam o cotidiano de uma fração da população que habita o espaço citadino.

3.4 Faces da gestão pública: práticas interventivas no território (1970 – 1980)

Como vimos, é com a consolidação das áreas pobres no território da BHRB que surgem as principais intervenções do Estado, que visavam sanar os problemas ocasionados

⁸⁹ Souza *et al.* (2015, p. 241), argumenta que a provisão de moradias na cidade do Recife e RMR, é contemplada de três formas: por meio da *produção imobiliária empresarial*, pela *promoção pública de moradias* e por meio da *produção informal*.

pela adensada ocupação da área alinhada ao crescente número de indivíduos convivendo com a penúria da moradia e do ambiente.

Como apontado em linhas atrás, datam da segunda metade do século XX importantes intervenções do poder público no contorno do rio Beberibe. Construção de avenidas, como a Presidente Kennedy, alargamento de canais e projetos de revitalização do rio e criação de vilas figuram o cotidiano das décadas finais do longo século XX. Além disso, intervenções como a criação de habitacionais, a formulação, pelo Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), do Projeto Beberibe, e outras ações públicas, com caráter punitivo, higienista e paliativo, fazem parte das décadas finais do século XX nos baixios do encanecido Beberibe.

Dessa forma, as matérias jornalísticas analisadas entre os anos de 1970 e 1990 nos remetem para a história, não tão recente, da vivência no Beberibe. A adoção de palavras-chave e critérios de escolha das informações pôde subsidiar o debate contrastante das principais questões elencadas no famoso "*Diário de Pernambuco*", o mais antigo jornal em circulação do Recife.

3.4.1 O contraste real: desastres ambientais, poluição e poder público nos anos 1970

É nessa direção que iniciamos o trabalho com matérias jornalistas entre os anos de 1970 e 1979. A persistência de temas como: enchentes, dragagem, saneamento, poluição e controle dos rios aparecem nos jornais locais, sobremaneira em períodos de acentuação de fenômenos naturais, como no inverno e nos períodos mais secos de verão.

A matéria "*Número oficial de mortes sobe a 84*", divulgada em 12 de agosto de 1970 pelo jornal Diário de Pernambuco, parece ser um consistente exemplo para iniciarmos o debate. Sabemos que a cheia nos rios urbanos do Recife e RMR tem impactos severos para a dinâmica urbana até hoje. Retornemos 40 anos para refletir como a situação se configurava, sobremaneira nas áreas de morro e alagados, principais alvos de tais efeitos.

Na mesma edição do jornal, mais quatro matérias descrevem a cheia dos rios, especialmente o Beberibe, como vemos na passagem da matéria: "*O rio Beberibe atacou, traiçoeiro e cruel*", de 12 de agosto de 1970:

Ofuscado pela fama cruel do Capibaribe, nos últimos anos, quase ninguém falava com receio do outro rio. Mas anteontem, subitamente ele deu sinais de vida, enfureceu-se e atacou cruel e selvagemente. Foi um salve-se quem puder nas zonas ribeirinhas, todo mundo gritando por socorro na escuridão

da noite, fugindo depois precipitadamente nas primeiras horas da manhã, utilizando qualquer tipo de veículo, desde os caminhões das forças armadas às canoas e aos improvisados botes de câmara de ar.

Nesse contexto, cidades como Olinda passaram a decretar calamidade pública em detrimento da destruição causada pelas cheias do rio. Além disso, outros problemas relacionados à condição de saúde começam a aparecer. Na matéria intitulada *“Aumentam casos fatais da “doença dos ratos”*, divulgada também no dia 12 de agosto de 1970, é possível observar que em áreas de maior concentração de pobreza, além de terem sido golpeadas financeiramente com o avanço do rio, também passaram a sofrer com a leptospirose, sendo as galerias apontadas como principal motivo das enchentes e posteriormente do surto da doença.

Antes de seguirmos para o impacto financeiro nas indústrias, ressaltamos aqui dois dados proeminentes. O primeiro relacionado à analogia homem e ambiente, expressa na condição da ocupação e localização, nas áreas impróprias para a edificação de moradias - mas também de indústrias; o segundo retoma o que já discutíamos no item anterior em relação à questão ambiental, a pobreza e os gravames ambientais, como observamos nos termos “enfureceu-se”, “cruel” e “selvagem”, caracterizando uma condição atípica do rio, e logo após a condição de retirada da população “ribeirinha”, que não tinha para onde ir.

Na disputa de prioridades, as indústrias alocadas no rio também passaram a pressionar o Estado para que fossem compensadas pelos prejuízos causados. Na matéria *“Indústrias querem compensação do governo para cobrir os prejuízos”*, divulgada em 12 de agosto de 1970, afirma-se que:

A enchente do rio Beberibe danificou quase completamente a fábrica de produtos Sapolax, em caixa D'água, Olinda, levando mais de 400 mil cruzeiros de matéria prima, cerca de 300 mil cruzeiros em mercadoria pronta para entrega, além de máquinas, mobiliário, arquivos e dois veículos.

Dessa feita, não estamos apontando que o Estado devesse se ausentar das reponsabilidades para com as indústrias que permeavam a área, mas que no jogo das contradições, os priorizados deveriam ser os moradores, que historicamente sofreram com a ausência desse ente.

As contradições poder ser verificadas em diferentes matérias de jornais. A primeira encontra-se em matéria vinculada no dia 14 de outubro de 1970 com o título *“Fábrica obstrui passagem do rio Beberibe, em Olinda”*. Na matéria, um dos vereadores do MDB denunciava:

“O vereador Severino Arruda disse ontem, na reunião da câmara de Olinda, que a fábrica Minerva está aterrando o Beberibe, provocando com isso incalculáveis prejuízos à população de Caixa D’água”. As solicitações dos moradores, lideranças locais e até mesmo vereadores, para que medidas contra a poluição, sobremaneira pela Fábrica Minerva⁹⁰, fossem tomadas pelo poder público, nutrem boa parte da nossa pesquisa documental. Anos após anos, adensam-se as críticas à forma de produção e descarte de dejetos da citada fábrica, mas também do matadouro e outras indústrias que ali se consolidavam.

A matéria de 11 de junho de 1974 marca “*Químicos da CECPA identificam empresas estaduais que poluem*”. Porém antes dessa matéria, a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), já anunciava que “*Esgotos poluem menos que fábricas*” (DIÁRIO DE PERMABUCO, 1974). As referências não se restringem ao Beberibe, mas a toda malha fluvial da Região Metropolitana do Recife, notadamente as bacias do Botafogo, Paratibe, Capibaribe e outros situados nas áreas de Moreno, que vinham sofrendo com o desgaste antrópico ocasionado pelo avanço das fábricas e da ocupação humana em suas margens.

Os anos seguem e a questão ambiental vai se agravando, especialmente por parte desses agentes externos. As notícias apresentadas no jornal evidenciam a preocupação existente, por parte de agentes públicos e da população, para a condição de devastação do rio pela poluição oriunda das fábricas e do matadouro, que além de obstruir o mesmo e seus canais, contribuía para o aparecimento e propagação de vetores e doenças, como observamos na matéria de 10 de junho de 1977: “*Matadouro e curtume poluem Peixinhos e intoxicam crianças*”. Na mesma matéria consta:

O vereador Antônio Pascoal fez acusações à direção da Fábrica Minerva e Matadouro Marajó que estão lançando detritos no rio Beberibe, poluindo as águas. Lei Federal proíbe o lançamento de resíduos nos rios, mas alguns proprietários de indústrias insistem em burlar a lei, e o resultado é que estão surgindo a cada dia novos casos de febre e intoxicação.

Esse fragmento expõe elementos sobre a relação entre a poluição e os poluidores, possibilitando fazer uma análise crítica, destacando o seguinte ponto: por muito tempo, e ainda hoje, nas grandes cidades densamente habitadas, como o Recife, as mazelas que se configuram nas áreas pobres, de baixo valor imobiliário, são apontadas como condição, quase

⁹⁰ Fundada em 16 de dezembro de 1951 por Hildebrando de Vasconcellos Reis Pereira, a Sociedade Industrial Minerva LTDA, embora tendo recebido severas críticas, teve importante papel no processo de desenvolvimento do território do rio Beberibe, sobremaneira nos entornos do Bairro de Dois Unidos. Uma das principais fábricas de papel do Recife teve a falência decretada em 8 de dezembro de 1994, repleta de multas e processos administrativos. Em 2008, o espaço da fábrica foi adquirido por meio de leilão pela indústria *Ondunorte*, uma indústria de papel. Para maiores informações, consultar: <https://vozesdazonanorte.blogspot.com/>.

sempre, da situação de pobreza, como visto linhas cima e, assim, cabem as indagações: Quem realmente polui? Ou, quem realmente tem condições de poluir?

Não estamos omitindo o peso da ocupação dos territórios sem as condições adequadas e requeridas para a ocupação habitacional, tampouco os impactos destas para a degradação dos cursos d'água, o que aspiramos ajuizar é que os maiores poluidores também são aqueles que ocupam melhores poções de terra, sejam nas margens dos rios, canais ou até mesmo nos mangues por meio dos aterros. As análises de Campos (1991) são categóricas ao marcarem como o ambiente do Beberibe passou e ainda passa por constantes transformações, e o peso dos agentes econômicos que concebem variável relevo em tais processos.

As denúncias sobre a poluição e degradação do rio continuam ganhando foro privilegiado nos anos seguintes da década, ao passo que o Estado inicia ações de melhoria das condições sanitárias e habitacionais na área, com propostas de requalificação de vias, desapropriação de imóveis, trato do rio e estabelecimento de planos e controle do espaço local.

Anos após o período das grandes cheias de 1970, a necessidade de responder à real situação encontrada no Recife e cidades da RMR fez com que órgãos como a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA) e a SANER projetassem a criação e ampliação de redes de abastecimento e tratamento de resíduos na região, inclusive no Beberibe. Conforme a matéria *“SANER beneficia cerca de 300 mil moradores de morro”*, divulgada em 19 de março de 1972:

Os 225 mil habitantes dos morros do Recife, que representam cerca de um quarto da população da cidade, serão beneficiados com as obras de abastecimento d'água que o SANER implantará [...] já foram perfurados três poços profundos na bacia do rio Beberibe, em Dois Unidos, os quais integrarão uma bateria de seis poços, cada um fornecendo 150 mil litros d'água por hora. [...] são as seguintes [...] as áreas beneficiadas: Alto Mundo Novo, José do Pinho, do Céu, do Deodato, do Pascoal, da Conceição, da Esperança, do Boi, da Favela, do Eucalipto, de Santa Isabel, do Pereirinha, da Foice e ainda 1.600 hectares entre a Avenida Norte, BR-101, Estrada Velha de Água Fria, Avenida Beberibe e o rio Beberibe.

Além disso, outras ações de destaque no período ficam a cargo, por exemplo, do DNOS, que nos meandros dos anos 1970 já estudava a necessidade de demolir casas que margeavam o Beberibe, em bairros como Caixa D'água e Peixinhos. A importância, conforme matéria divulgada em 7 de maio de 1975: *“Demolição de casas do Beberibe”*, relacionava-se à necessidade de alargar e desobstruir o rio. Longos debates entre lideranças e vereadores

(arenistas e emedebistas) pautaram as práticas na área, que sempre estava em voga nas páginas jornalísticas.

Os anos finais da década de 1970 foram de relevante dinamização dos citados processos. Já em 22 de dezembro de 1978, observamos ações para a contenção do rio, que são descritas na matéria “*Contenção do Beberibe dinamizada em janeiro*”. Nela está apontado que “A partir de janeiro do próximo ano, terá início a remoção da população ribeirinha do Beberibe uma vez que serão incrementadas as obras de contenção de cheias daquele rio. [...] tais serviços deverão estar concluídos em 1981”.

Nessa direção, já observamos em matéria de 12 de julho de 1979, “*DNOS cadastra 550 imóveis para serem demolidos*”, que:

O Departamento Nacional de Obras e Saneamento concluiu, ontem, o levantamento cadastral e topográfico do trecho entre a Rua Dalva de Oliveira e a fábrica Minerva em Beberibe, devendo retirar dali 550 imóveis, cujos ocupantes irão residir em Peixinhos, para execução das obras de dragagem do rio.

Assim, a preocupação com as melhorias ambientais podem ser vislumbradas por parte do Estado, mesmo que as indústrias e o matadouro ainda agissem como influentes poluidores da bacia, como vemos em matéria divulgada em 9 de junho de 1979: “*Constâncio Maranhão polui rio Beberibe*”, apresentando, até mesmo, os reflexos da poluição para a saúde da população. Isso desvela mais uma vez um complexo contraditório entre investimentos em melhorias socioambientais e a permissividade para com as empresas que poluem. Se as normas existiam, não estavam sendo cumpridas pelo poder público, tendo em vista a continuidade e adensamento dos problemas ocasionados pelos agentes poluidores do rio.

Temos já na segunda metade de 1979 as desapropriações das casas no Beberibe. Noticiado em 30 de setembro de 1979, no Diário de Pernambuco, a matéria “*DNOS desapropria casas em Beberibe*” afirma que:

Até o final de novembro, 950 casas ribeirinhas ao Beberibe serão desapropriadas. [...] somente após o pagamento das indenizações dos casebres é que as máquinas iniciarão o alargamento do rio no trecho entre a praça de convenção e a fábrica Minerva, cujo levantamento foi concluído ontem pela comissão de desapropriação. [...] O projeto prevê o alargamento do rio, em 10 metros, onde será feito o revestimento das margens em concreto armado. O trecho que vai do Complexo de Salgadinho até a confluência com o Canal do Vasco da Gama é o mais densamente povoado por populações de baixa renda, as quais serão realocizadas em terreno situado em Campina do Barreto.

O que chama atenção é o fato de que a população seria indenizada pela remoção dos “casebres”, e aquelas de baixa renda, como apresentado na matéria, realocadas para o bairro de Campina do Barreto, nas proximidades do bairro de Campo Grande, limite com Olinda. Não fica evidente quais são os valores das desapropriações, mesmo que imaginemos serem inferiores ao valor de compra de um novo imóvel em área “habitável”⁹¹, e que a ideia de conjuntos habitacionais ainda não era pautada na presente informação.

Tais ações desenvolviam-se e espalhavam-se para outros territórios, angariando recursos federais na tentativa de cumprir promessas e estabelecer metas executáveis que melhorassem a condição de vida do homem e do ambiente. O que veremos no próximo item pode auxiliar na compressão desses primeiros aspectos aqui apontados. A situação do rio, a poluição, as cheias e as principais intervenções do Estado tomaram corpo; basta agora fundamentarmos outros elementos que também orientavam as informações jornalísticas, priorizando a atenção e a atuação do poder público.

3.4.2 Duelo de gigantes: Estado, intervenções e poder econômico – o rio Beberibe nos anos 1980⁹²

No avanço dos anos, aprofundam-se as questões postas no território do Beberibe. A relação pobreza, ambiente e moradia parecem configurar-se com vivacidade nas páginas dos jornais da época.

Dessa feita, trataremos aqui de três núcleos de análise: o primeiro, em relação às cheias, tratadas no item anterior, ainda figurando elemento de destaque na década; o segundo, referente à situação de moradia dos mais pobres, com os processos de realocação e demolição dos “casebres”; e o terceiro vinculado à situação do ambiente, frente à poluição.

Poderíamos iniciar a análise das matérias citando os impactos gerados nas áreas de morro, das mortes ou dos transtornos causados, porém, como vimos anteriormente, os problemas das cheias é uma constante na realidade do Recife e RMR. Por isso, resgatamos matéria divulgada em 11 de junho de 1980: “*Marcos Freire culpa governo pela tragédia*”. As informações tratadas referem-se aos atrasos nas obras de requalificação, dragagem e remoção da população das margens do rio, prometida desde o ano de 1978; nesse sentido, aponta que:

⁹¹ No levantamento das matérias, percebemos que a faixa de preço de imóveis com três quartos nas proximidades da fábrica Minerva mediava entre 89 e 90 cruzeiros.

⁹² As pesquisas no jornal Diário de Pernambuco, referentes à década de 1980, finalizam no ano de 1984.

[...] passados dois anos, sua calha continua obstruída e sem todas as retificações necessárias. O projetado lago de pulsação ainda não foi implantado. E as obras contra o avanço do mar até o molhe de Olinda, para que não se repita a cada ano o assoreamento do leito do Beberibe nas ressacas de agosto, se arrastam penosamente.

Um mês depois da divulgação da matéria e das denúncias feitas pelo Senador Marcos Freire, o Diário de Pernambuco noticia em 11 de julho de 1980 que o “*DNOS promete “domar” rio*”. Parece presunçoso da parte de um órgão “domar” uma bacia hidrográfica, sobremaneira o Beberibe, com seus mais de 70 km². Entretanto, o que chama a atenção é que, em entrevista para o citado jornal, o então diretor do DNOS afirma que “[...] aquele departamento vem atuando na bacia do Beberibe não faltando recursos para complementação das obras”. O mesmo ainda elucida que esteve garantido “[...] o comprometimento dos recursos de Cr\$ 48 milhões para dragagem e mais Cr\$ 30 milhões para desapropriações, além de Cr\$ 30 milhões para o convênio com o Estado e Secretaria de Habitação e mais Cr\$ 10 milhões para projetos executivos”.

Entretanto, mesmo antes da informação sobre “domarem” o rio, outro aspecto nos chama a atenção, e está relacionado ao que já foi apontado: as desapropriações e indenizações, que pautaram o discurso governamental no final da década de 1970. Na matéria “*Indenizações: povo já não acredita nas promessas do DNOS*”, divulgada em 14 de junho de 1980, evidenciamos o descaso do órgão federal e das instâncias estadual e municipal em responder as demandas da população.

Como analisamos no item 3.2 do presente capítulo, uma das principais intervenções na área do Beberibe foi, sem dúvida, o *Projeto Beberibe*, iniciado em 1982, mas que já era pensando e elaborado desde o final dos anos de 1970. Entre as intervenções desenvolvidas, tratava da retificação e drenagem do rio, investimento em infraestrutura, além de criação de aterro compactado e construção de 132 unidades habitacionais no bairro de Campina do Barreto, como pudemos observar no Edital de Concorrência nº01/80, divulgado em 8 de agosto de 1980, tendo, posteriormente, em 19 de agosto de 1980, o lançamento de uma tomada de preço para a execução das referidas unidades habitacionais; e em 9 de janeiro de 1981 um edital de tomada de preços para a construção de aterro compactado.

Ao que parece, a construção de tais unidades avançou a passos largos, tendo em vista que já em 6 de agosto de 1983 o jornal noticiava “*DNOS realocaliza desabrigados*”. A matéria aponta que 30 novas casas em Campina do Barreto e Cajueiro, que foram construídas por meio de mutirão, em 90 dias, foram entregues à população.

Mas antes da entrega de tais unidades, em 1981, mais precisamente em 23 de março e 12 de abril, era informado que novas casas estavam sendo entregues pelo DNOS e pela SEHAB. No segundo caso, a matéria “*DNOS e SEHAB entregam mais casas aos pobres*” demonstra que 15 unidades habitacionais foram entregues à população retirada das margens do Beberibe. Já no primeiro caso, a matéria “*Mais 17 famílias são retiradas do Cajueiro*”, é enfática ao escrever que:

Ao todo serão deslocadas cerca de 800 famílias das áreas: Portão de Gelo, Cabo Gato, Ponte Prata, Ilha do Maruim, Pedacinho do Céu (todas de favelados) e dos bairros de Cajueiro, Beberibe, Dois Unidos, Caixa D’água e Praça da Convenção. As casas, construídas num terreno de 23 hectares, foram doadas gratuitamente [...].

Dois aspectos merecem relevância na informação. Primeiramente, a moradia. Nesse ínterim, ao mesmo tempo em que se configurava como condição necessária à reprodução social, ela era concebida como um bem distante dos pobres, em que estes só teriam acesso por meio das doações de terra, de materiais de construção ou das habitações prontas, entregues como parte do escopo das ações do ente público. Nesse sentido, a dimensão do direito, ou do direito à moradia, aparece camuflada pelas falas sensacionalistas e caridosas daqueles que viam na condição espacial uma forma de denunciar, mas de apelar para o bom senso e boa fé dos homens e mulheres de bem que observavam tortuosos e perplexos as precárias condições de vida dos pobres do Beberibe.

Na outra extremidade dos fenômenos, temos novamente a pauta da poluição ganhando destaque. Não era qualquer poluição, mas a poluição que matava, asfixiava e debilitava quem por ela atravessasse. A matéria “*10 anos de poluição e impunidade*”, divulgada em 16 de maio de 1981, esclarece essa questão ao problematizar como o Estado se ausenta das responsabilidades para com o ambiente em processo de devastação, sobremaneira pelo depósito ilegal dos dejetos da fábrica de papel Minerva e do sangue e tripas dos animais abatidos do Matadouro Marajó.

Nessa direção, eram constantes denúncias como a realizada em 9 de maio de 1981: “*Poluição de fábrica mata crianças*”, e em 12 de junho de 1981: “*CPRH não pune fábrica que polui 4 bairros*”. Comum entre as duas estava a perplexidade da população em relação ao descaso do poder público para com o rio. Vale lembrar que muitos dos impactos gerados pela poluição eram sentidos em áreas residenciais, que longe de serem ocupações ou favelas abrigavam um vasto número de habitantes em bairros como Dois Unidos.

O prejuízo aos pescadores, a proliferação de doenças e vetores, além do adoecimento da população, poderiam ser caracterizados como o espelho do espaço descrito abaixo:

Os resíduos industriais despejados pela fábrica de papel Minerva, o sangue e as vísceras de animais abatidos pelo Matadouro Marajó e o lixo doméstico transformaram o rio Beberibe numa cloaca de odor insuportável, entre os bairros de Caixa D'água e Dois unidos. Uma crosta sólida formou-se sobre suas águas, por onde crianças caminham como se estivessem em terra firme. Na confluência com seu principal afluente, o Morno, os poluentes se misturam: da água tinta de sangue afluem garrafas plásticas, tripas de animais, latas enferrujadas, tudo isso coberto por uma espuma castanha produzida pela fábrica Minerva. Lá, muriçocas e ratos encontram campo fértil para a reprodução, disseminando todo tipo de doença entre a população ribeirinha (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 1984).

Outrossim, observamos nesse panorama que ao mesmo tempo que o Estado oferta serviços para a população mais pobre, como casas e condições sanitárias, ele não se remete aos que realmente poluem e forjam os maiores impactos ambientais no rio: as fábricas e o matadouro. Um paralelo se forma diante da nossa vista, como já apontamos no item anterior: remando contra a maré, o Estado faz e refaz o espaço, implantando melhorias socioambientais, mas fragmenta-se no sentido de cobrar e punir os que verdadeiramente corroboram para a devastação, não apenas do Beberibe, mas do ambiente que compõe a bacia, seja a vegetação, o solo ou mesmo o ar.

O universo plural em que se adentra o Beberibe destacou-se sob várias faces históricas e sociais. O quinteto: Estado, espaço, pobreza, habitação e ambiente parecem ser elementos-chave no desvelamento das tensões e contradições postas no cotidiano local, podendo ser observados nos documentos e matérias jornalísticas da segunda metade do século passado, que caminhavam lado a lado ao indicarem, por exemplo, a precária situação socioambiental nos contornos da bacia hidrográfica, que, desde muito cedo, já experimenta o forte impacto das ações antrópicas no curso das águas, abastecendo historicamente cidades e sustentando a devastadora economia açucareira no estado.

Dessa feita, o papel desempenhado pelo poder público foi de mediação e ao mesmo tempo missão perante os impactos ocasionados pelo fetiche econômico, personificado em indústrias, fábricas e no próprio matadouro, que exploravam o ambiente e a complexidade do espaço local, nutrindo-se dos recursos humanos e ambientais, sem fornecer retornos para a área. Como prova disso, encontramos nos constantes relatos nas matérias apresentadas: de um lado a população clamando por socorro, e de outro fábricas dos mais variados segmentos buscando, utilizando, poluindo e até matando; com o Estado fincado na “fronteira”

imaginária, e os longos relatos, planos, programas e ações, que não surtiam efeitos concretos para a população e o ambiente.

Em suma, apontamos até aqui que a atuação do estado no território do Beberibe perfaz décadas. Intervenções como o Projeto Beberibe, alinhado às sucessivas ações de provisão de habitações, saneamento, abastecimento de água e melhorias ambientais, decalcavam o espaço, que durante anos sofreu com os impactos das influências antrópicas na ordem socioambiental e urbana da região.

Nessa direção, a descontinuidade das intervenções, sobremaneira do Projeto Beberibe, que encerra a atuação em 1990, com o fim do DNOS, demonstra a face real da área que avançava, a passos largos, para o caminho de penúria extrema, seja do ponto de vista do ambiente, das condições habitacionais e sanitárias, mas principalmente da condição de pobreza.

4 RECONSTRUÇÃO DO PRECÁRIO: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DINÂMICAS URBANAS NO BEBERIBE (1990-2012)

Essa indiferença brutal, esse insensível isolamento de cada um no terreno de seu interesse pessoal é tanto mais repugnante e chocante quanto maior é o número desses indivíduos confinados nesse espaço limitado; e mesmo que saibamos que esse isolamento dos indivíduos, esse mesquinho egoísmo, constitui em toda a parte o princípio fundamental da nossa sociedade moderna, em lugar nenhum ele se manifesta de modo tão imprudente e claro como na confusão da grande cidade (ENGELS, 2010, p.68).

A década de 1990 demarca um momento crucial e estratégico para a retomada de práticas do poder público às margens do rio Beberibe. As preocupações com a pobreza urbana, as necessidades habitacionais e a questão ambiental, que pairavam nos debates a nível nacional e internacional, despontam como fenômenos-chave na formulação e execução de planos e projetos na bacia do Beberibe, como veremos abaixo.

Dessa forma, nos meandros de 1990, têm-se as articulações para a construção do principal projeto executado na área, o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE), implementado em 2003, congregando recursos do Banco Mundial, Governo do Estado e Prefeituras de Recife e Olinda. O programa foi responsável pela execução de uma série de intervenções urbanas, estruturais, ambientais e sanitárias nas diversas “Unidades de Esgotamento” (UEs), que repartiram o território da bacia.

Por questões financeiras⁹³ e de gestão, os recursos destinados ao programa não se adequaram à amplitude das intervenções propostas originalmente, sendo necessária a articulação com o recém-criado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que passou a investir em intervenções no campo do Saneamento e Habitação nas Cidades de Recife e Olinda.

Nessa direção, o objetivo do presente capítulo é tratar das dinâmicas urbanas e da atuação do Estado no Beberibe entre os anos de 1990 e 2012, particularizando as intervenções do PROMETRÓPOLE e do PAC - em sua fase inicial - nas margens do Beberibe, apresentando os principais resultados alcançados e lacunas deixadas.

⁹³ Houve um severo descompasso entre o planejamento, a articulação e definições em relação aos recursos oriundos da Agência Multilateral – decorrendo por seis anos, desde o início das negociações até o início da execução do Programa –, inclusive com variação do valor do dólar, uma vez que ocorreu a redução do valor dessa moeda e, conseqüentemente, do volume de ações e obras previstas. No ano de 2003, quando é firmado o contrato entre o BIRD e o Governo do Estado/Prefeituras de Recife e Olinda, o valor do dólar era de R\$ 2,887, inferior se compararmos com os anos anteriores, nos quais o mesmo ultrapassava os R\$4,00.

4.1 Agudização do receituário Neoliberal e influências do Banco Mundial na concepção das políticas urbanas no Brasil: os longos anos 1990

A história do Brasil é concebida sob diversos prismas analíticos e conjunturais. Se tratarmos do período republicano, de fato, teremos muito que pensar, apontar e apreender na dinâmica da história. Assim como no período Vargasista (1935-1945), no contexto da Ditadura Militar (1964-1985) e na redemocratização nacional, pós 1985, a relação estabelecida entre Estado e sociedade assume papel expressivo nas discussões acadêmicas e políticas.

Nesse capítulo tratamos dos anos de 1990, não apenas por ser um marco espaço-temporal das intervenções do Estado no Beberibe, mas principalmente pela influência exercida pelas agências multilaterais no Brasil, notadamente na concepção, formulação e implementação de políticas públicas no campo social, bem como na difusão do receituário econômico balizado nos preceitos do Fundo Monetário Internacional (FMI), já embebido nas ideias Neoliberais. Ideias que ganham corpo, no mundo, no final dos anos 1970, com a suposta crise do modelo fordista-keynesiano, fazendo com que nações centrais reorganizem as funções e dinâmicas sociopolíticas no bojo dos novos fenômenos, conjugando a releitura aprofundada do liberalismo clássico.

Para concebermos o significado do neoliberalismo, retomamos o que diz Harvey (2014b, p. 12):

O Neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio.

É válido pontuar que o neoliberalismo nasce logo após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sobremaneira nas regiões da América do Norte e Europa, onde o capitalismo já imperava (ANDERSON, 1995). As ideias tratadas pelo economista Friedrich Hayek (2010), no célebre livro “*O caminho da servidão*” - fomentando a crítica à social-democracia, apontando que as interferências do Estado na dinâmica do mercado acarretariam ameaças às liberdades sociopolíticas - conformaram-se como base para a sistematização do Neoliberalismo em anos posteriores.

No livro “*Neoliberalismo: Histórias e Implicações*”, o geógrafo britânico David Harvey (2014b) descreve como o neoliberalismo adentra-se na dinâmica de potências europeias, sobremaneira na Inglaterra, sob a tutela da primeira-ministra Margareth Thatcher,

engendrando profundas reformas sociais e econômicas com ataques diretos aos trabalhadores e sindicatos ingleses, que perderam considerável força durante os anos de 1970 e 1980 no país. Ele aponta ainda como a eleição de Ronald Reagan, em 1980, nos Estados Unidos, corroborou para a difusão do ideário neoliberal nos países de capitalismo central. No caso de Reagan, com o apoio do Partido Republicano e de amplos setores religiosos e conservadores.

Nessa direção, Anderson (1995) nos lembra de que ideias como o anticomunismo, a crítica aos sindicatos e às organizações da classe trabalhadora, aumento da taxa de juros, aumento do desemprego, corte de gastos sociais e intolerância às greves perfizeram os debates e concepções dos principais modelos de países neoliberais, com destaque para a Inglaterra⁹⁴, que se constrói como primeiro país de capitalismo central a adotar e implementar o programa neoliberal⁹⁵.

Dessa feita, a prioridade estabelecida pelo neoliberalismo era o controle da inflação, que nos anos de 1970 chegara aos 8,8%, decaindo para os 5,2% nos anos de 1980, nos países da Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento (OCDE). Além disso, os êxitos com a deflação e o aumento da taxa de lucros da indústria foram celebrados pelos ideólogos e gestores, que creditavam tal sucesso, como lembra Anderson (1995), à aplicação do receituário neoliberal.

Nas palavras do autor:

A razão principal dessa transformação foi, sem dúvida, a derrota do movimento sindical, expressado na queda drástica do número de greves durante os anos 80 e numa notável contenção dos salários. Essa nova postura sindical, muito mais moderada, por sua vez, em grande parte era produto de um terceiro êxito do neoliberalismo, ou seja, o crescimento das taxas de desemprego, concebido como um mecanismo natural e necessário de qualquer economia de mercado eficiente (ANDERSON, 1995, p. 14).

Assim, percebemos que a real funcionalidade do neoliberalismo está no controle da economia e no aumento da lucratividade de setores específicos. As situações social, trabalhista e sindical pouco importava, sendo apontadas como entraves para o pleno desenvolvimento das nações centrais. As críticas à esquerda e ao comunismo nutrem-se nas

⁹⁴ Tanto Harvey (2014) como Anderson (1995) elucidam que o Neoliberalismo nos Estados Unidos seguiu por um caminho bem distinto da Inglaterra e países europeus, tendo em vista que o estado de bem-estar social era quase inexistente naquela região. A questão posta no país estava relacionada à competição militar deste com a extinta União Soviética durante a Guerra Fria.

⁹⁵ Segundo Anderson (1995), outros países aderiram ao neoliberalismo na Europa ocidental com a eleição de partidos e figuras da direita e da extrema-direita, muitos aprofundando ainda mais o ideário.

retóricas governamentais, servindo de exemplos para justificar fracassos e formas de cerceamento das liberdades individuais.

Mesmo que a ideia de um Estado mínimo, ou enxuto perpassasse o discurso dos interlocutores neoliberais, o mesmo desempenha papel central e imprescindível para a dinâmica de produção e acumulação, mediando fenômenos sociopolíticos e fornecendo respostas para o pleno exercício das práticas prescritas. Para Harvey (2014b, p. 12), o papel do Estado nesse contexto é “[...] criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro”.

Em síntese, a orquestra formada para garantir a plenitude do novo patamar de realizações das relações econômicas, sociais e políticas, nos países centrais, constrói-se desde os anos de 1970, consolidando-se nas décadas seguintes, reverberando nos países periféricos⁹⁶, como o Brasil. Nas palavras de Anderson (1995, p. 18), o suposto triunfo neoliberal, que demarcou o leste europeu, “[...] tardou a ser sentido em outras partes do globo, particularmente, pode-se dizer, aqui na América Latina, que hoje em dia se converte na terceira grande cena de experimentações neoliberais”.

Migrando para a realidade nacional, Behring e Boschetti (2011, p. 143) esclarecem que o sentido neoliberal do ajuste estrutural do capitalismo nos anos de 1990 “[...] foi sendo delineado na década anterior, na periferia do mundo do capital, de uma forma generalizada, e no Brasil, em particular”.

Ao destacar o neoliberalismo à brasileira, o sociólogo recifense Francisco de Oliveira aponta para a sua letalidade. Conforme o autor:

Sua letalidade entre nós tem duas poderosas facetas: a primeira é a mais evidente, pois, enquanto a economia se recupera o social piora. Tal como nos países desenvolvidos, tal como nos “laboratórios” do rigor neoliberal: Bolívia, a ex-URSS, por exemplo (OLIVEIRA, 1995, p. 26).

Nos países latinos, os ajustes estruturais e reformas adensam-se entre o final dos anos de 1980 e início dos anos 1990 (SANTANA, 2013). A propagação das campanhas em torno das reformas e ajustes estruturais começam a ganhar força, reforçadas pela mídia e por

⁹⁶ Lembramos, contudo, que Anderson (1995), aponta o Chile como primeira experiência neoliberal do mundo. Sob a tutela do ditador Augusto Pinochet (1973-1990), a democracia foi abolida, sendo instalado um dos mais cruéis e sangrentos regimes autoritários do mundo pós-guerra. A inspiração teórica do governo vinha da escola norte-americana, influenciada por Milton Friedman, não de Hayek, como na Inglaterra Thatcherista. Ataques aos sindicatos e movimentos sociais, privatizações, benefício dos mais ricos e aumento das desigualdades foram marca registra da gestão chilena.

intelectuais das diversas áreas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nos trilhos de condução de tais processos, Fernando Henrique Cardoso (FHC), ex-ministro da Fazenda de Itamar Franco (1992-1994), empossado presidente da república em 1995, adensa os planos econômicos e ajustes já iniciados no governo do Presidente Fernando Collor de Melo. Nesse sentido, Santana (2013, p. 44), afirma que:

[...] muito embora o governo Collor de Melo tenha dado início a esse processo, foi o Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que desenvolveu um projeto político-econômico de forte base neoliberal, onde o Brasil entra na rota dos ajustes estruturais.

Santana (2013) completa o argumento apontando que a direção política adotada pelo governo acarretou sérios agravos para a condição social e econômica dos trabalhadores brasileiros. Para a autora, a privatização de empresas estatais como a Vale do Rio Doce, o aumento exorbitante do desemprego, a precarização das políticas estruturantes da Seguridade social (Saúde, Assistência Social e Previdência), bem como da educação (básica e superior) e da habitação, a queda na renda bruta dos trabalhadores, a degradação ambiental, além do aumento das dívidas, interna e externa, evidenciam “[...] que o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) atuou em consonância com as propostas neoliberais amarradas no Consenso de Washington” (SANTANA, 2013, p. 44).

Em relação às taxas de desocupação da população, de acordo com dados da Série Histórica do IBGE, a mesma em 1995 - início da gestão de FHC -, era de 5,28% (homens) e 7,25% (mulheres), passando para 7,24% (homens) e 11,58% (mulheres), em 1998, final do primeiro mandato do presidente FHC. Além do aumento significativo, o recorte de gênero também é observado, sendo as mulheres as mais impactadas pela desocupação no país.

Destarte, as reformas proferidas estavam vinculadas, claramente, ao mercado, em um contexto no qual:

[...] os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros [...] estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 150).

Para que a conquista do patamar pleno das reformas fosse efetivado, era necessária a construção de mecanismos técnicos, teóricos e propositivos que embasassem e

instrumentalizassem a prática do governo na busca da “efetividade” das intervenções, em âmbito nacional. Para tanto, em 1995, foi lançado o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), em direta articulação com o principal mentor dos ajustes, o Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Bresser Pereira (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Segundo o ministro, que aponta uma série de proposta para a reorganização do Estado, o ajuste fiscal era necessário e deveria ser facilitado para que a administração pública pudesse se tornar moderna e eficiente (SANTANA, 2013).

As preocupações com as privatizações, o equilíbrio fiscal e a liberdade/liberação comercial estavam na pauta principal das citadas reformas, concebidas por Behring (2003), como contrarreformas. Porém, essas mesmas reformas evidenciam questões mais profundas, que são criticadas por Behring (2003) e Behring e Boschetti (2011); dentre elas, a incongruência entre as reformas e a política econômica. Por isso, denunciavam que:

Argumentava-se que o problema estaria localizado no Estado, e por isso seria necessário reformá-lo para novas requisições, corrigindo distorções e reduzindo custos, enquanto a política econômica corroía aceleradamente os meios de financiamento do Estado brasileiro através de uma inserção na ordem internacional que deixou o país a mercê dos especuladores do mercado financeiro, de forma que todo o esforço de redução de custos preconizado escoou pelo ralo do crescimento galopante das dívidas interna e externa (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 152).

Ainda apontando as particularidades do pacote de reformas, Behring e Boschetti (2011) recordam o Programa de Publicização, que foi perceptível na criação de agências executivas e das organizações sociais. Nesse período o “inchamento” do terceiro setor no país é aprofundado com a instituição de parcerias com Organizações Não Governamentais (ONGs) e Instituições Filantrópicas, que estruturavam-se em torno da implementação das políticas de cunho social. Com isso, temos uma retomada da filantropia e do voluntariado, sendo o Programa Comunidade Solidária exemplo de tal orientação.

Desse modo, o que pode ser observado nas orientações neoliberais do governo é que estes não conceberam uma articulação direta com os amplos setores da sociedade, no que tange à negociação e formulação das diversas políticas públicas. O peso ideológico, alinhado com um viés tecnocrático, contribuiu para que as tais reformas, recordam Behring e Boschetti (2011), tivessem um pífio impacto em termos da implementação de eficazes políticas públicas, considerando o aumento da dívida pública e a relação com a política econômica.

Com isso, Oliveira (1995, p. 24) demarca ironicamente e incisivamente a forma brasileira de conceber o Neoliberalismo e as práticas neoliberais:

Temos o costume de avacalhar nossas próprias experiências, posto que há sempre, em cada um de nós, esse complexo de inferioridade que nos foi injetado por um trabalho ideológico de longa duração. Por isso, como somos tentados a rir antes que a refletir, o Neoliberalismo brasileiro é avacalhado, tratado ironicamente, com o que diminuímos sua dose de letalidade.

Assim, recordamos uma passagem em Santana (2013, p. 49), que sintetiza os resultados dos ajustes fiscais na América Latina, prescritos pelo neoliberalismo: “O resultado da implementação dos ajustes neoliberais na América Latina, e em particular no Brasil, é o agravamento das expressões da questão social, com a pauperização crescente e quase absoluta dos trabalhadores”.

Porém, situar a conjuntura nacional nos anos de 1990 pressupõe agregar o debate acerca da influência das agências multilaterais na dinâmica social e economia nacional. O papel desempenhado por organismos como o FMI, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no Brasil, foi válido na medida em que tais órgãos exerceram direta influência na orientação política, teórica e financeira de diversas políticas públicas executadas em âmbito nacional e local, como foi o caso do PROMETRÓPOLE, como detalharemos mais à frente.

4.1.1 Orientações do Banco Mundial no Brasil: apontamentos

A última metade do século XX resguarda particularidades sociopolíticas e econômicas instigantes; e ao mesmo tempo repletas de contradições e tensionamentos sociais. As modificações no mundo capitalista e nas formas de produzir conduzem uma reorganização das relações sociais no bojo do capitalismo mundializado com o império da acumulação flexível (HARVEY, 2014a).

Em relação à dinâmica flexível de acumulação de capital, Harvey (2014a, p. 140) acrescenta que esta:

[...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

Nesse contexto, o protagonismo decalcado por agências internacionais e multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, tomam destaque em todo o globo, sobremaneira nos países periféricos latinos. Tais instituições engendram-se na dinâmica de monitoração do sistema monetário internacional, na fração temporal, em que o capitalismo expande-se (SANTANA, 2013).

Dessa feita, embora tenham se institucionalizado no pós-Segunda Guerra, o papel desempenhado pelos bancos multilaterais pós-1970 está na direção da garantia de reformas e ajustes estruturais nos países e na economia⁹⁷, no contexto de produção e reprodução do capital, asseverando as prescrições neoliberais (SANTANA, 2013).

Segundo Arantes (2006), o fluxo migratório para as cidades nos países latinos, principalmente na segunda metade do século XX, pesa diretamente na forma de urbanização direcionada por estes. Nesse sentido, o início da ação do Banco Mundial nas políticas urbanas desses países é formulada seguindo a premissa de que tais regiões não teriam como bancar os elevados custos da urbanização nas cidades que os compõe. Com isso, o autor elucida que a partir dos documentos que balizam a intervenção nos setores da política urbana, formulado em 1972 e habitacionais, formulado em 1975, o banco engendra sucessivas agendas de reformas para as cidades de países em desenvolvimento (ARANTES, 2006).

Antes de avançarmos com a análise, é importante citar que o Banco Mundial integra um grupo maior, chamado Grupo Banco Mundial (GBM), que agrega sete outras organizações que se diferenciam em relação à dinâmica política, a estrutura administrativa, as instâncias de decisão, além dos mandatos e da dinâmica financeira⁹⁸. Tratando essas sete organizações, Pereira (2018, p. 2188) aponta que:

São elas: 1) *Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)*, criado junto com o FMI em 1944; 2) *Associação Internacional de Desenvolvimento (AID)*, criada em 1960; 3) *Corporação Financeira Internacional (CFI)*, de 1956, que empresta diretamente para empresas privadas; 4) *Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos*, de 1966, dedicado à resolução de litígios entre investidores estrangeiros e Estados nacionais contratantes, figurando como instância de arbitragem em quantidade expressiva de acordos bilaterais e multilaterais de investimento; 5) *Agência Multilateral de Garantias de Investimentos*, de 1988, que provê seguros contra riscos “não comerciais” a empresários e investidores, cobrindo um leque amplo que abarca situações como desapropriação de bens, descumprimento unilateral de contrato por órgãos públicos, restrições à repatriação de lucros, guerras e conflitos civis, além de

⁹⁷ Para uma análise crítica da atuação do Banco Mundial e demais agências no Brasil e no mundo, consultar: Pereira (2010; 2018) e Arantes (2006).

⁹⁸ Contudo, o Banco Mundial é composto apenas pelo BIRD e pelo AID.

mediar conflitos relativos a investimentos entre investidores estrangeiros e governos receptores; 6) *Instituto de Desenvolvimento Econômico*, de 1955, renomeado como Instituto do Banco Mundial em 2000, criado para formar e treinar quadros políticos e técnicos locais para atuarem na elaboração ou execução de políticas públicas nos países clientes; 7) *Painel de Inspeção*, fundado em 1993 para acolher e investigar denúncias de pessoas ou organizações afetadas ou que podem ser afetadas negativamente por projetos financiados pelo Banco Mundial, desde que autorizado pela diretoria do próprio Banco.

Conforme Arantes (2006), nas formulações do banco, o modelo corrente sustenta-se na urbanização de baixos padrões. Sobre esse tipo de urbanização, Arantes (2006, p. 64) elucida que é um modelo de:

[...] sistemas de serviços urbanos e de políticas habitacional que adotem standards inferiores aos dos países centrais, adequados às possibilidades financeiras da periferia - em um contexto de “reforma social” a qual minimizasse o risco de novas insurreições populares naqueles países.

O autor continua apontando que a diferenciação entre a forma de produzir os espaços está claramente associada à ideia de inferioridade, ou melhor, que a qualidade do ambiente construído nos territórios da periferia do capitalismo deveria ser inferior aos padrões centrais, tendo como reflexo a precarização do atendimento aos direitos sociais nas áreas (ARANTES, 2006).

Tratando da atuação do Banco Mundial como agente financeiro mundial, Fontes (2010, p. 23) esclarece que:

A atuação cosmopolita dessa agência internacional a serviço da expansão do capital, respondendo, sobretudo às injunções da política dominante dos Estados Unidos, procura incorporar terrenos cada vez mais extensos da formulação intelectual, avassalando enorme espectro de reivindicações de cunho mais ou menos pontual que se disseminavam no cenário internacional.

Dessa forma, nos países latinos como o Brasil, a ação das agências multilaterais, notadamente nos anos seguintes a 1980, com a “crise da dívida no Terceiro Mundo” (ARANTES, 2006, p. 66), esteve focada na construção de etapas para a transição das cidades, encaminhando as políticas públicas no sentido do mercado, além da discussão da transposição da lógica empresarial para a gestão das cidades (ARANTES, 2006, p. 66).

Contextualizando a questão das políticas públicas para o mercado, Santana (2013, p. 50) esclarece que no conjunto dos ajustes estruturais existe um visível redirecionamento na orientação dessas políticas, sobremaneira aquelas situadas no campo social, como a saúde, a

assistência social e até a moradia. Para a autora, existe uma forte influência dos organismos internacionais de crédito “[...] na elaboração e execução dessas políticas nos países ditos em desenvolvimento” (SANTANA, 2013, p. 50).

Ao tratarmos do debate sobre políticas públicas, balizados em leitura crítica, devemos considerar que as mesmas têm como função primordial, no âmbito da sociedade de classe:

[...] concretizar direitos conquistados pela sociedade e incorporados nas leis; alocar e distribuir bens públicos que, por sua vez, apresentam as seguintes características: São indivisíveis, isto é, devem ser usufruídos por inteiro por todos os membros de uma comunidade nacional. [...] são públicos, isto é, devem visar o interesse geral [...] são fáceis de acessar, isto é, devem estar disponíveis, já que cada cidadão tem direitos a eles (PEREIRA, 2008, p. 99).

Assim, destacam que o ideário proposto pelos agentes multilaterais, que influenciam a dinâmica de produção do espaço e das cidades, bem como a organização, financiamento e intervenções do Estado, segue na direção de ampliação da base de acumulação do capital, como lembra Arantes (2006). Ou seja, caminhando no sentido contrário da ideia de política pública construída e executada, de acordo com as reais necessidades da população, agregando etapas de execução, nutrindo interfaces por meio da participação popular.

Nesse sentido, as cidades e as políticas de intervenção nas mesmas devem ser trilhadas em algumas direções, dentre elas: na lógica de privatização, na construção de Parcerias Público-Privadas (PPPs), na captação de recursos no mercado de crédito nacional e internacional, além da criação de agências privadas de mediação financeira (ARANTES, 2006, p. 67).

Dessa forma, a “[...] imposição de uma rígida disciplina fiscal” (GUERRA, 2013, p. 11) demarca o ideário proposto por essas agências na América Latina. Com isso, concordamos que em meio à privatização de empresas estatais e à ampliação dos negócios internacionais, como aponta Arantes (2006), a exigência de um Estado eficiente que proteja os direitos de contrato e a propriedade privada emerge como pressuposto para o desenvolvimento de tais nações. Assim sendo, leis e regulamentações deveriam ser construídas para “[...] advogar a credibilidade para esses direitos” (ARANTES, 2006, p. 68).

Igualmente, advogamos que as instituições financeiras e multilaterais, especialmente o Banco Mundial e o FMI, exerceram protagonismo central no processo de desenvolvimento dos países periféricos, sobremaneira entre os anos de 1960 e 1970. A participação ativa, seja do ponto de vista financeiro, ideológico e político, fez com que tais instituições construíssem

concepções e padrões de desenvolvimento socioeconômico e político em tais nações (ARANTES, 2006).

Em relação ao Brasil, a articulação com o Banco Mundial inicia-se ainda nos anos de 1940, conforme Mello (2008), no âmbito da Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em *Bretton Woods*. Conforme a autora, o primeiro empréstimo do país à agência ocorre em 1949, totalizando US\$ 75 milhões de dólares, empregados em intervenções energéticas e telefônicas.

Porém, vamos destacar a situação do banco no país, nos anos de 1990, considerando o que vamos tratar acerca dos empréstimos fornecidos para a execução do PROMETRÓPOLE, como discutiremos abaixo.

De acordo com Mello (2008), o Brasil adentra nos anos de 1990 marcado por uma estagnação que se refletia na elevada taxa de desemprego e inflação extrema. Nesse sentido, a concepção política e direção adotada pelo país, como anotamos no item anterior, seguiu claramente o receituário neoliberal, que se inicia na gestão Fernando Collor de Melo (1989-1992) e é aguçada durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002).

Nessa direção, a autora supracitada lembra que coube ao grupo Banco Mundial “[...] incentivar a aplicação de reformas estruturais como a liberalização do comércio, a desregulamentação do mercado e as privatizações de empresas estatais” (MELLO, 2008, p. 59). Com isso, a influência da agência durante o mandato de FHC foi determinante para o avanço do financiamento de reformas estruturais e ajustes setoriais, ambos seguidos por uma perspectiva liberal. Além disso, a pressão para que o país mantivesse o equilíbrio interno era uma das pautas em questão pelo BIRD (MELLO, 2008).

Dessa feita, o financiamento de reformas em setores estratégicos no país também foi fundamentado no período que compreendeu os anos de 1990. Dentre as reformas, Mello (2008) cita a inovação na política educacional e o desenvolvimento rural no Nordeste.

Nesse sentido, regressamos ao âmbito internacional para justificar que, embora os ideais privatistas e reformistas difundidos para o avanço na economia e no desenvolvimento do país, por tais agências, tivessem foco e fôlego, não devemos esquecer que:

O crescimento gradativo da sua carteira de empréstimos foi acompanhado da extensão das suas áreas de atuação, que passaram a abranger, além dos setores originais de infraestrutura e energia, também política econômica, educação, saúde, habitação, administração pública, meio ambiente, desenvolvimento rural e urbano, meio ambiente, construção e reconstrução de Estados (PEREIRA, 2018, p. 2188).

É nessa direção, por exemplo, que o financiamento e as intervenções setorializadas e articuladas com entes estaduais e municipais no país são efetivados, sobremaneira no âmbito social, que agregava questões referentes, dentre outras coisas, à pobreza, o meio ambiente, habitação, saúde e qualidade de vida.

Sobre os anos de 1990 e o *marketing* construído em torno da responsabilidade social que marcou o financiamento de intervenções urbanas em países latinos, como o Brasil, Arantes (2006, p. 68) esclarece que:

Enquanto implementavam programas compensatórios e focalizados em substituição às políticas públicas de caráter universal, as quais estavam sendo desmanchadas e privatizadas. Seu caráter substitutivo e não-complementar às redes universais (saúde, educação, assistência social, saneamento, etc), [...] revela o verdadeiro objetivo de tais políticas.

Assim, percebemos que o Banco Mundial, ao mesmo tempo em que atua na construção de um ideário próprio para os países periféricos, agregando reformas, privatizações, reorientação das funções e investimentos do Estado, bem como a construção de uma direção social que segue a linha da responsabilidade social e a mediação entre desenvolvimento econômico e melhorias sociais.

Enquanto articulador e agente financeiro no Brasil, constrói uma direção sociopolítica, econômica e ideológica, criando espaços, cidades e nações espelhadas nas práticas e mecanismos dos países centrais, sobremaneira os Estados Unidos.

4.2 Em cena o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE)

É na dinâmica dos anos de 1990 que situamos a concepção e a formulação do principal programa de infraestrutura executado na área do Beberibe, o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda (PROMETRÓPOLE). Programa este que guarda uma história alinhada a questões estruturais e latentes, mas também financeira, merecendo destaque na medida em que se constitui de um conjunto de ações e propostas de intervenção em uma área que tinha como característica primordial a extrema pobreza.

Bautista (2015, p. 84) sinaliza que o programa nasceu a partir de uma ação do Governo de Pernambuco, que tinha como objetivo responder as demandas e minimizar a situação de desigualdade da população na bacia do Beberibe.

Autores como Maranhão (2011) e Cabral (2013) apontam que dois debates estavam sendo travados em diferentes escalas, mas que se articulavam e encaminhavam os olhares para o estado de Pernambuco e o território do Beberibe. O primeiro, em âmbito nacional, encontrava-se no agravamento da situação da pobreza urbana, que era justificado pelo encolhimento dos investimentos federais em áreas pobres, na garantia de melhorias habitacionais, saneamento e retificação do rio.

É válido apontar que no período em análise, o impacto do fim do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, é sentido pela população, pelo Estado e pelos gestores; visto que o mesmo configurava-se como provedor de ações diretas nas áreas pobres, não apenas na construção de conjuntos habitacionais, mas na dotação de infraestrutura social e urbana, no plano local e nos entornos. Cabe assinalar que o BNH foi responsável pela dinamização de setores da construção civil, sendo a Política Habitacional de nível nacional em voga no país entre 1964 e 1986; além da paralisação do Projeto Beberibe, em 1990, corroborando para o agravamento da penúria da população e do ambiente no Beberibe.

Conforme Maranhão (2011, p. 44), esse primeiro aspecto foi um dos principais incentivos para que o Governo de Pernambuco buscasse fontes externas de investimento para as cidades da RMR. Nesse sentido, é destacada a criação do Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano (PEDU), “[...] propondo ações integradas de desenvolvimento em cidades de médio e pequeno porte do estado”.

O segundo debate, travado em âmbito internacional, está na questão ambiental, que entra em foco com a ECO-92 (Conferência Mundial sobre Meio Ambiente), realizada no Brasil. Nesse sentido, a questão passa a ser concebida como uma relação homem-natureza, fazendo com que o setor de saneamento básico passe a ser objeto de atenção dos poderes públicos (CABRAL, 2013).

Nesse íterim, já em 1995, o PEDU transforma-se em Programa Qualidade das Águas e Controle da Poluição (PQA/PE), que contemplava pesquisas, investimentos e intervenções no setor do saneamento básico. Todas as ações citadas tinham como norte a minimização do grave problema da pobreza urbana (CABRAL, 2013).

Entretanto:

[...] é em 1996, a partir do Encontro Internacional do Recife sobre a Pobreza Urbana, evento preparatório para o Habitat II, realizado em Istambul, que se consolida uma nova filosofia de enfrentamento da pobreza urbana, com foco em ações integradas voltadas para o desenvolvimento integral do ser humano e o conceito de moradia no sentido mais amplo (MARANHÃO, 2011, p. 44).

Com isso, o PQA passa a ser caracterizado pelas ações integradas nas áreas de baixa renda da RMR, tendo como meta central a requalificação dos espaços ocupados pela população pobre, caracterizada pela ausência de intervenções públicas e degradação do ambiente (CABRAL, 2013). Nessa ótica, com o objetivo de reverter a:

[...] degradação das condições socioambientais e melhorar a qualidade de vida dos habitantes necessitados de maneira sustentável, o Governo do Estado resolveu promover o desenvolvimento do Programa de Infra-Estrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife – PROMETROPOLE (CABRAL, 2013, p. 144).

Desse modo, com a transformação do Programa Qualidade das Águas no PROMETRÓPOLE, este passou a ter como objetivo principal:

[...] promover a melhoria das condições de habitabilidade e de desenvolvimento comunitário das comunidades das áreas mais pobres da RMR, contribuindo para a redução da pobreza e para a melhoria da qualidade ambiental, através da requalificação do espaço ocupado e degradado, desprovido de serviços públicos e de infraestrutura física e social, de forma a dotá-lo de características de bairro (MARANHÃO, 2011, p. 45).

Para concretizar os objetivos propostos, o Programa estabeleceu como objetivos específicos:

- Minorar a deficiência, ou mesmo ausência, de infra-estrutura e serviços urbanos essenciais nas áreas pobres da RMR;
- Contribuir para a melhoria das condições ambientais da RMR;
- Estabelecer uma estratégia para a ação permanente e sustentada de provisão e manutenção da infra-estrutura essencial nas áreas da RMR habitadas por populações de baixa renda;
- Envolver a população beneficiada nos processos de gerenciamento, implantação, operação e manutenção das infra-estruturas;
- Desenvolver a capacidade de atuação das instituições que lidam com esse problema na RMR;
- Contribuir para a regularização e legalização da cidade informal;
- Produzir conhecimentos de gestão municipal e metropolitana que possam contribuir para melhorar as condições de vida da população de baixa renda da RMR (FIDEM, 2000, p. 40).

Executado pela Agência CONDEPE/FIDEM, em articulação com as prefeituras de Recife e Olinda, COMPESA e demais entidades da administração direta e indireta, o PROMETRÓPOLE consolidou-se como um programa de infraestrutura urbana voltado para as áreas de baixa renda dos entornos da Bacia do Rio Beberibe. A escolha da área de atuação

levou em consideração alguns aspectos essenciais, dentre eles a constatação de que a região concentra o maior número de famílias com renda abaixo de dois salários mínimos na RMR, além de concentrar em suas margens o maior número de áreas de extrema pobreza do estado (SILVA; XAVIER, 2009; ALVES, 2010).

Nesse sentido, a antiga FIDEM (2001, p. 21), no documento síntese do programa, apontava:

- (i) que a principal fonte poluidora das águas eram os esgotos residenciais e
- (ii) que havia uma coincidência entre a concentração de assentamentos de baixa renda e a deficiência e até total carência de serviços públicos básicos o que espacialmente correspondia a área da Bacia do Rio Beberibe.

O programa, segundo a Agência CONDEPE/FIDEM, atuaria para promover a melhoria das condições de habitabilidade e desenvolvimento comunitário das áreas, contribuindo assim para a redução dos indicadores de pobreza, melhorando a qualidade de vida de seus habitantes (CONDEPE/FIDEM, s/d).

Ainda, segundo a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco (CONDEPE/FIDEM), o combate à pobreza proposto no programa seria atingido por meio da:

[...] implementação de ações integradas de infra-estrutura urbana (água, esgoto, resíduos sólidos, drenagem, sistema viário, equipamentos sociais e de lazer, entre outros), na ampliação e melhoria dos serviços públicos prestados a essas comunidades e na ampliação dos mecanismos de regularização fundiária. Está prevista ainda a implantação de equipamentos de uso coletivo e de caráter metropolitano, tais como: Parque nas Margens do Rio Beberibe, Parque Beberibe, Parque Nascedouro de Peixinhos e a implantação de vias coletoras a exemplo, da Avenida professor José dos Anjos, que margeia o Canal do Arruda – Vasco da Gama (CONDEPE/FIDEM, s/d).

Em relação aos recursos provenientes do Acordo de Empréstimo, assinado em 23 de julho de 2003, em Washington/EUA, pelo Governo de Pernambuco, prefeituras de Recife e Olinda e Banco Mundial, somou-se um total de US\$ 120,3 milhões⁹⁹, distribuídos da seguinte forma: Empréstimo do BIRD ao Governo do Estado (US\$ 46 milhões); Contrapartidas - Governo do Estado (US\$ 46,7 milhões), Prefeitura do Recife (US\$ 16,1 milhões) e Prefeitura de Olinda (US\$ 16,6 milhões) (MARANHÃO, 2011).

⁹⁹ Valor referente ao último contrato firmado, em 2010. Os valores iniciais do programa foram de US\$ 84 milhões de dólares.

No que tange aos beneficiários do programa, os grupos mais vulneráveis foram priorizados nas ações, especialmente os jovens e os idosos. Conforme o documento síntese do PROMETRÓPOLE (PERNAMBUCO 2003, *apud* CABRAL, 2013, p. 153):

Serão ofertadas alternativas para uma melhor socialização, a ocupação dos tempos livres e a prática de atividades sócio-culturais. Ações diferenciadas por gênero (melhoria das condições de moradia, maior permeabilidade das áreas residenciais, fortalecimento das entidades comunitárias, entre outros) beneficiarão o crescente número de mulheres chefe de família, contribuindo para estabilizar famílias e reduzir a violência urbana.

Para a operacionalização das intervenções, a divisão proposta pelos gestores, a partir de estudos na área, são as Unidades de Esgotamento Sanitário (UEs). Essa unidade básica de intervenção, segundo a Agência CONDEPE/FIDEM (s/d), configura-se como uma área contínua, constituindo uma única sub-bacia de coleta de esgotos e de drenagem, permitindo soluções lógicas e integradas, do ponto de vista de infraestrutura urbana e de melhorias ambientais potencializáveis. Ao adotar a demarcação, a agência leva em consideração que os benefícios das obras favorecessem não apenas moradores das áreas pobres, mas o conjunto da população integrante da UE.

Em sua fase inicial, o projeto propunha-se a atender um total de 35.000 famílias, em 13 localidades distintas – entre os municípios de Olinda e Recife. Para a fase do Projeto-piloto, dois locais foram escolhidos para a realização de intervenções, foram eles a *UE-23 Campo Grande*, no Recife, e *UE-17 Passarinho*, em Olinda (mapa 4). A escolha dos locais relacionava-se à amplitude territorial, pois a primeira área localiza-se nas margens do rio, em uma planície; já a segunda situa-se em uma área de morro, como estipula os critérios apresentados em Fidem (2000).

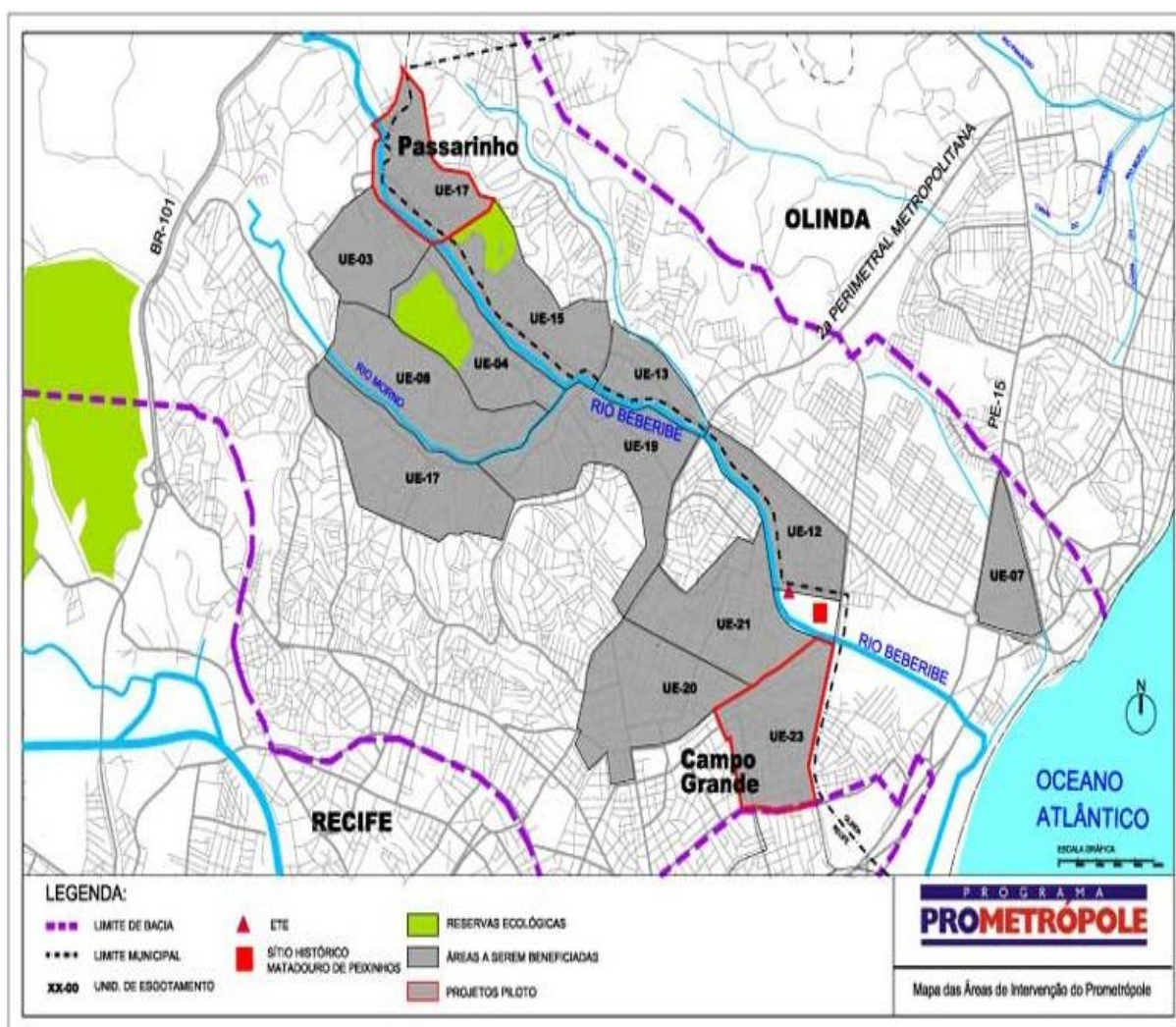
Para a execução do programa, foi estipulado um prazo de cinco anos contados a partir da assinatura do contrato com o Banco Mundial, em 2003. Dessa feita, o programa estaria dividido em duas fases: a Fase I, com duração de três anos, concluindo com o término das atividades de planejamento para todas as áreas de baixa renda constantes do PROMETRÓPOLE. Já a Fase II era essencialmente de execução, com duração de dois anos, iniciando-se com as experiências do “pós-obra” (CABRAL, 2013).

Porém, Maranhão (2011, p. 47) esclarece que:

Devido ao aumento do dólar e à queda da capacidade financeira do Programa, associada a uma previsão insuficiente de gastos, não foi possível atender com obras todas as áreas em sua completude com recursos do

Programa. Por outro lado, com os projetos elaborados para todas as áreas, os governos estadual e local obtiveram recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em 2008, para a execução de uma parte expressiva das áreas. Portanto, na Bacia do Beberibe, uma nova paisagem urbana começa a se formar, especificamente do trecho entre Passarinho até o Varadouro, em Olinda, e Dois Unidos até Campo Grande, em Recife.

Mapa 4 - Primeiras intervenções do PROMETRÓPOLE (Passarinho e Campo Grande)



Fonte: CONDEPE/FIDEM (s.d.)

Com isso, um novo prazo foi estabelecido para a finalização das obras do PROMETRÓPOLE, em articulação com o PAC. Assim, os anos que seguiram 2008 foram de constantes articulações, bem como a ampliação de empréstimos com o Banco Mundial, em 2010, que só serão encerrados em 2011.

Em relação à metodologia do Programa, Maranhão (2011) aponta como eixo principal a participação popular, que se baseava nas diretrizes postuladas pelo próprio agente financiador, o Banco Mundial. Nessa direção, três eixos se destacam na dinâmica social: *a*

*participação comunitária, o desenvolvimento comunitário (incluindo as ações de educação ambiental) e o Plano de reassentamento*¹⁰⁰.

Ainda conforme a autora, os instrumentos que possibilitavam a operacionalização da participação eram os Comitês de Desenvolvimento Local da Área (CDLA) e os Escritórios Locais. Os primeiros integravam os representantes da comunidade, funcionando como ponte entre o poder público e a comunidade, já o segundo configurava-se como espaço de articulação, possibilitando uma gestão contínua e participativa (MARANHÃO, 2011).

Em relação à execução das obras nas áreas do Projeto-piloto, destacamos que muitas das ações não foram concretizadas no período demarcado. Bautista (2015), por exemplo, indica que o prazo para a finalização da execução das ações na UE-17, em Olinda e UE-23, em Recife, era de 31 de março de 2009, porém, devido aos atrasos nos cronogramas de execução e problemas com o orçamento, a efetivação dos projetos ocorreu apenas em 2012. Contudo, como veremos abaixo, os recursos do PAC contribuíram para a conclusão da execução ao mesmo tempo em que outras ações ainda permanecem listadas no escopo de ações do PAC.

Alguns dos autores aqui tratados, a saber: Xavier (2009), Maranhão (2011) e Cabral (2013) expressam as principais limitações na execução e efetivação do programa, seja no curto orçamento, no atraso das obras, ou na fragmentada relação com a população local, além da crítica feita ao tempo de execução do programa. Porém, o que chama a atenção são as decisões tomadas, visto que penalizam os habitantes que se beneficiariam diretamente com o programa, como afirma Cabral (2013, p. 151): “[...] levando milhares de moradores à exclusão dos benefícios que teriam com as obras, e conseqüentemente a melhoria da justiça social-territorial”.

Em suma, apenas em 2012 o programa chega ao fim. O ano foi marcado pela finalização de algumas obras nele listadas, bem como na elaboração e divulgação da avaliação do mesmo. Segundo as informações do portal do PROMETRÓPOLE, o resultado das avaliações foi positivo, apontando para o melhoramento das condições de vida da população, não apenas as que habitavam os espaços de intervenção, mas todo o eixo urbano de composição de obras, seja no saneamento, na construção das habitações ou na implementação de vias que interligavam as cidades, beneficiando o acesso ao transporte coletivo, contribuindo para a mobilidade nas áreas.

¹⁰⁰ A dinâmica de execução da metodologia pode ser consultada em Maranhão (2011).

Embora críticas sejam feitas, devemos sempre ponderar que o resultado das intervenções do PROMETRÓPOLE, ao mesmo tempo em que sana questões latentes no Beberibe, fragiliza-se na medida em que não dá conta das ações programadas, dificultando o alcance dos objetivos e metas estabelecidas. A percepção é que o programa, ao avançar na direção de suprir necessidades históricas, retrocede e limita-se a espaços recortados em vasta área dotada de particularidades socio-históricas, como aferido no capítulo II. Dessa feita, passemos a analisar a atuação do PAC em articulação com o PROMETRÓPOLE, uma vez que os recursos oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento foram captados na perspectiva de dar continuidade às ações previstas no programa antecedente e propiciar a conclusão das obras.

4.3 “Quando o montante se vai, a solução é a articulação”: as doses de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Beberibe (2008 – 2012)

No capítulo IV, trataremos detalhadamente do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Investimentos por períodos, eixos de ação e dinâmica financeira frente à conjuntura terão pauta central nas análises. Além disso, a atuação do PAC na bacia do Beberibe será retomada para um exame atual dos indicadores e execução das obras na porção recifense do rio.

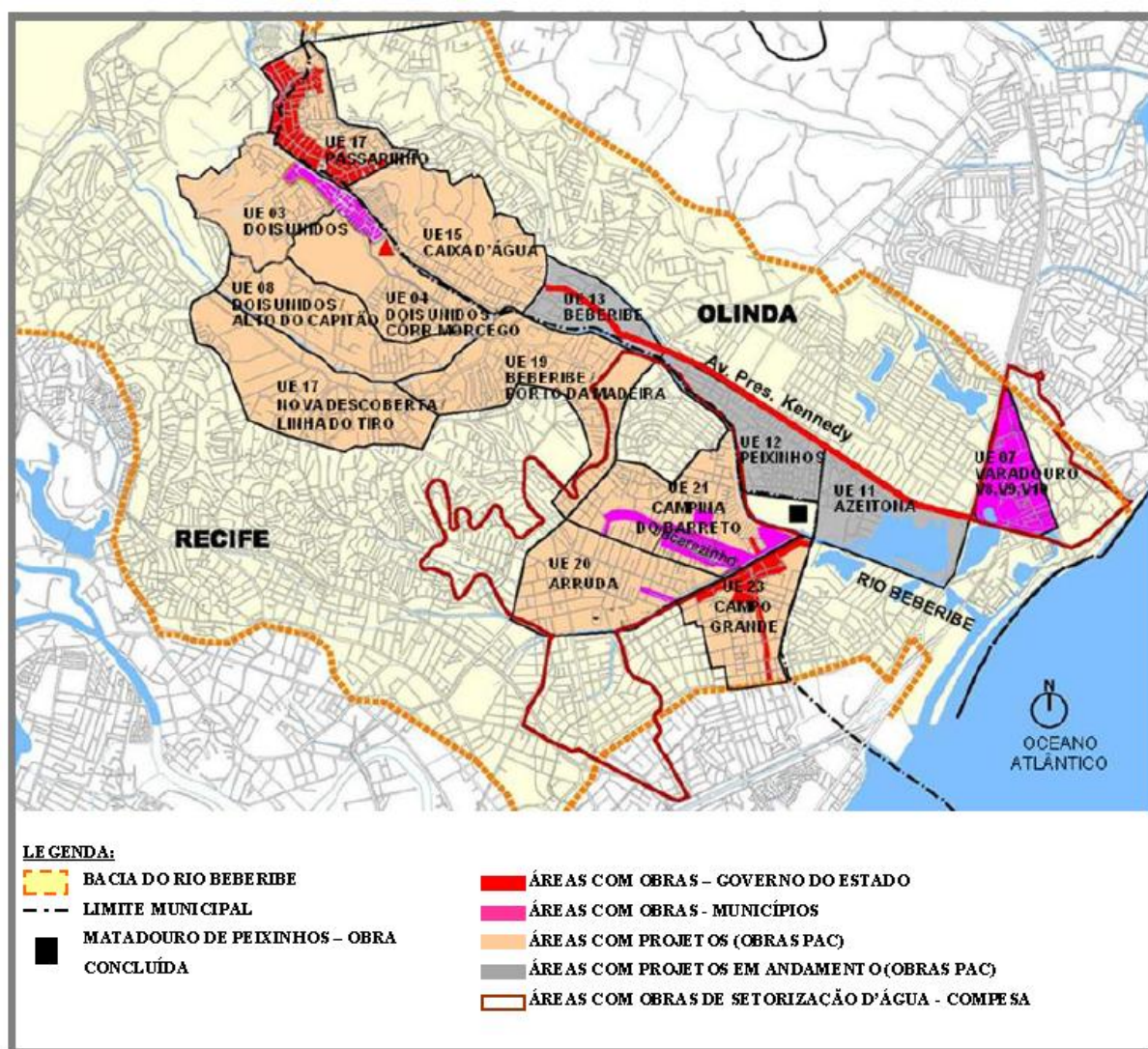
Contudo, a atuação do PAC no rio Beberibe é iniciada desde a criação do programa, em 2007. Em articulação com o PROMETRÓPOLE, o PAC foi responsável pelo incremento financeiro e investimento em eixos e ações constantes no projeto inicial do PROMETRÓPOLE.

A principal justificativa para a inclusão de investimentos do PAC encontra-se nas delongas no processo de realização das ações, que por sua vez baseiam-se em diferentes explicações e variáveis intervenientes nesse processo. Nessa perspectiva, Cabral (2013) destaca que um dos principais problemas engendrados no PROMETRÓPOLE estava na queda do valor do dólar, já nos anos iniciais de sua execução, causando a contenção e esgotamento dos recursos previstos; pois como analisamos acima, os mesmos eram provenientes de acordo entre o Governo do Estado e o Banco Mundial, sendo o padrão de valor calculado em dólar.

O mapa 5 delinea o campo de ação do PROMETRÓPOLE e do PAC nas cidades de Recife e Olinda. O mesmo dá ênfase nos limites das UEs e a responsabilidade pela execução; além disso, separa as áreas com obras e projetos em andamento.

Com os investimentos recebidos, ainda em 2008, em diversos campos, dentre eles: drenagem, saneamento integrado e urbanização de favelas, a intervenção passou a ser concebida, em anos posteriores, como PAC Beberibe/Prometrópole, avançando, ainda que de forma inicial, na construção de conjuntos habitacionais para os moradores das áreas ribeirinhas, realização de desobstrução, alargamento e drenagem do curso do Rio Beberibe - mas também no rio Morno e seus afluentes, em especial os canais do Arruda e da Malária.

Mapa 5 - Mapa das áreas de intervenção do PROMETRÓPOLE pós-2008



Fonte: Maranhão (2011)

Analisando o mapa acima, podemos perceber que o contingente maior de áreas está com projetos sob responsabilidade do PAC. Na cidade do Recife, por exemplo, as intervenções estão situadas em áreas de projetos locais com obras do governo estadual e prefeitura do Recife, além de integrar o eixo de ação das obras de setorialização d'água, de

responsabilidade da COMPESA, não constando projetos em andamento sob responsabilidade do PAC.

Já Olinda agrega intervenções em todas as áreas citadas, inclusive projetos em andamento, com financiamento do PAC. Os dados apontados no mapa podem ser comparados com a tabela 4, apresentado no item seguinte, em que a lista com as intervenções do PAC estão descritas entre os anos de 2007 e 2010.

Nos dois municípios, destacam-se a UE-23 (Campo Grande) e a UE-17 (Passarinho); a primeira no Recife e a segunda em Olinda. A atuação nas áreas que foram territórios de Projetos-piloto no PROMETRÓPOLE agrega o escopo de ação do PAC. Ambas com obras do Governo do Estado e projetos do PAC. Contudo, denotam a ausência de intervenção das prefeituras municipais e projetos em andamento pelo PAC.

O último destaque apresentado está na conclusão das obras do Matadouro de Peixinhos, na transição entre os municípios, no baixo curso do rio. A obra, que agregou, além da reforma do espaço, a construção de vias e melhoria na infraestrutura, passando a ser chamado Nascedouro de Peixinhos (imagem 9), hoje integra o rol de espaços públicos e culturais do município de Olinda, comportando atividades culturais e cursos profissionalizantes para a população.

Imagem 9 - Nascedouro de Peixinhos



Fonte: Cabral (2013)

Dessa forma, com o incremento dos investimentos do PAC, o avanço das obras do PROMETRÓPOLE sinalizaram avanços. As intervenções no campo de drenagem, saneamento integrado e revitalização do rio Beberibe e afluentes, além das obras em conjuntos habitacionais, destinados à realocação da população removida das áreas pobres para

a efetivação de obras de infraestrutura, eram avaliadas positivamente pelas equipes de execução e moradores das áreas que se beneficiariam com o incremento das ações. Com isso, os dados apresentados abaixo sintetizam onde estavam alocados os investimentos do PAC, bem como os limites e contradições postos na efetivação das ações.

4.3.1 Propostas de intervenção do PAC na Bacia do Rio Beberibe: perspectiva entre 2007 e 2012

Como visto no capítulo anterior, as intervenções na bacia do Beberibe, que ganham fôlego com as intervenções do PROMETRÓPOLE, a partir do ano de 2003, passaram também a receber recursos do Programa de Aceleração do Crescimento no início da criação, ainda em 2007. Nesse ínterim, diversas ações em curso vão sendo retomadas e listadas nos relatórios e balanços regionais e nacionais do PAC.

A tabela 4 apresenta as intervenções com investimentos do PAC entre os anos de 2007 e 2010 nas cidades de Recife e Olinda - áreas de atuação do PROMETRÓPOLE e eixos de mais carência em intervenções. Na tabela podemos observar, entre outras coisas, que as intervenções situam-se dentro de dois subeixos: saneamento e habitação¹⁰¹.

Em relação à atuação dos entes locais, a ação do Governo do Estado é expressiva em ambos os eixos. Em relação ao saneamento, é responsável por quatro das seis obras em Olinda; já na habitação, é autor das três das sete intervenções, no Recife e em Olinda. Nesse sentido, o protagonismo do ente estadual toma maior centralidade entre os anos de 2007 e 2008. Já nas obras selecionadas nos anos seguintes a 2010, percebemos uma maior presença dos municípios como responsáveis pelas ações.

Vale lembrar que intervenções como a “Drenagem - desassoreamento e revitalização da seção estuarina do Rio Beberibe - Bacia do Beberibe - Olinda, Camaragibe e Recife/PE”, não tiveram continuidade nos anos seguintes com o fim do PROMETRÓPOLE. Inclusive, essa é uma característica relevante a ser apontada.

Com o fim do PROMETRÓPOLE, em 2012, diversas ações, além de situarem-se no âmbito municipal, deixam de integrar a lista de obras em execução do PAC. Algumas constam como concluídas, já outras apenas deixaram de aparecer nos levantamentos posteriores a

¹⁰¹ Destacamos que entre os anos de 2007 e 2010 vigorava a primeira fase do PAC, em que os subeixos Saneamento e Habitação integravam as ações do eixo maior “**Infraestrutura Social e Urbana**”. Após 2010, com a entrada do PAC em sua segunda fase, as nomenclaturas modificam-se, mas a dinâmica assemelha-se; a habitação passa a compor o subeixo “Urbanização de Assentamentos Precários”, como veremos no próximo capítulo.

2012, como foi o caso da Urbanização da UE-23 (Beberibe), listada como obra em ação preparatória, mas que, aparentemente, não angariou recursos para a execução.

Tabela 4 - Intervenções do PAC na área do Beberibe (2007-2014)

Intervenção	Tipo	Seleção	Investimento (Milhões)	Responsável	Cidade
Drenagem - desassoreamento e revitalização da seção estuarina do Rio Beberibe - Bacia do Beberibe - Olinda, Camaragibe e Recife/PE.	Saneamento	Jan/08	R\$ 63.160,0	Estado	Olinda/PE
Saneamento integrado e urbanização UE 06, 08 e parte da 09 - Jardim Brasil, Maruim (Canal da Malária) - Bacia do Beberibe - Olinda, Camaragibe e Recife/PE.	Saneamento	Jul/07	R\$ 75.408,7	Município	Olinda/PE
Saneamento integrado e urbanização UE 15 - Caixa d'Água, Córrego do Abacaxi, Alto do Cajueiro e Vila do Tetra - Bacia do Beberibe - Olinda, Camaragibe e Recife/PE.	Saneamento	Jul/07	R\$ 55.829,0	Estado	Olinda/PE
Saneamento integrado e urbanização UE 17 - Bairro de Passarinho - Bacia do Beberibe - Olinda, Camaragibe e Recife/PE.	Saneamento	Jul/07	R\$ 18.868,7	Estado	Olinda/PE
Saneamento integrado e urbanização UEs 11, 12 e 13 - bairros Azeitona, Peixinhos e Beberibe - Bacia do Beberibe - Olinda, Camaragibe e Recife/PE.	Saneamento	Jul/07	R\$ 103.719,1	Estado	Olinda/PE
Urbanização - Bacia do Beberibe - UE 03, 04, 08, 17, 19, 20, 21 e Diversas Comunidades - Prometrópole	Habitação	Jun/07	R\$ 151.982,5	Município	Recife/PE
Urbanização - UE 23 Campo Grande	Habitação	Jun/07	R\$ 21.087,8	Estado	Recife/PE
Saneamento integrado no Jardim Brasil - Complementação do Canal da Malária - Bacia do Beberibe	Saneamento	Nov/10	*****	Município	Olinda/PE
Urbanização - UE 11 e 12 Beberibe	Habitação	Nov/10	*****	Estado	Olinda/PE
Elaboração de estudos e projetos para urbanização - UEs 01,02,14,16 e 18	Habitação	Nov/10	*****	Município	Olinda/PE
Urbanização - Sapucaia e Aguazinha - EU 03 e 04	Habitação	Nov/10	R\$ 70.933,12	Município	Olinda/PE
Urbanização - UE 23 Beberibe	Habitação	Nov/10	R\$ 9.708,91	Estado	Recife/PE
Urbanização - Bacia do Beberibe	Habitação	Nov/10	R\$ 113.550,60	Município	Recife/PE

Fonte: PAC (2007) adaptado pelo autor

Outra justificativa que aponta para a inclusão de municípios como responsáveis diretos pela ação está na dinâmica financeira e de repasses. Devemos recordar que em 2011 é encerrado o acordo de empréstimo com o Banco Mundial, e já em 2012 a avaliação do programa é realizada, além da finalização das obras em execução.

De toda forma, é válido recordar que a situação das intervenções sob a tutela do PAC, em muitos aspectos, não apresentou divergências da dinâmica fragmentada, como aquela apresentada pelo PROMETRÓPOLE após a crise do dólar. Muitas intervenções no campo do saneamento integrado, da dragagem e retificação da bacia, bem como da construção de habitacionais para a realocação da população, foram marcadas pela delonga e pelo discurso vazio do poder público, como observaremos no próximo capítulo.

Seguindo com a análise dos dados apresentados na tabela 4, é possível afirmar que as intervenções em Olinda demarcam um contingente maior de recursos e ações, o que vai ser constatado também na atualidade. As obras no campo “Saneamento” são listadas apenas em Olinda, enquanto o Recife desponta com ações na “Habitação”.

Outro fator de destaque está no número de projetos contratados. Enquanto Olinda, ainda em 2007, tem quatro projetos selecionados - cinco, se contabilizarmos 2008 -, todas no campo do Saneamento, o Recife apresenta apenas duas intervenções - que por sinal perduram até o atual momento. Em comparação com os anos seguintes, especialmente 2010, Olinda continua com o maior número de projetos e investimentos, sendo quatro ações selecionadas, uma no Saneamento e três em Habitação. O Recife, por sua vez, desponta com mais duas ações no campo da habitação, a Urbanização da Bacia do Beberibe - existente até hoje - e a Urbanização da UE-23 (Beberibe); a primeira de responsabilidade da Prefeitura do Recife, e a segunda do Governo do Estado.

Em relação aos investimentos, observamos que no município de Olinda a média de recursos por intervenção é de R\$ 50 e R\$ 70 milhões, com obras apresentando recursos menores ou maiores. Já no Recife, que detém o menor quantitativo de ações, os recursos para a execução das obras superam os R\$ 100 milhões em duas das três ações. O panorama exposto perdura, em alguns casos, no período que sucede o PROMETRÓPOLE, chegando algumas ações, aos investimentos de mais de R\$ 160 milhões.

Por não figurar objeto de estudo da presente dissertação, deixamos de considerar o processo de execução das obras no município de Olinda. Contudo, podemos assinalar que, como área-piloto, a UE-17 (Passarinho)-Olinda, foi alvo das ações diretas do governo do Estado. Dessa forma, outras áreas da bacia, por apresentarem características sócio-ocupacionais diferentes do Recife, foram sendo aglutinadas ou repartidas para uma maior precisão das ações. Além disso, a situação do saneamento, embora latente nas duas áreas, foi demarcada com maior impacto e complexidade em Olinda. Podemos citar os exemplos do Matadouro de Peixinhos, das indústrias que ocuparam o território, além das precárias

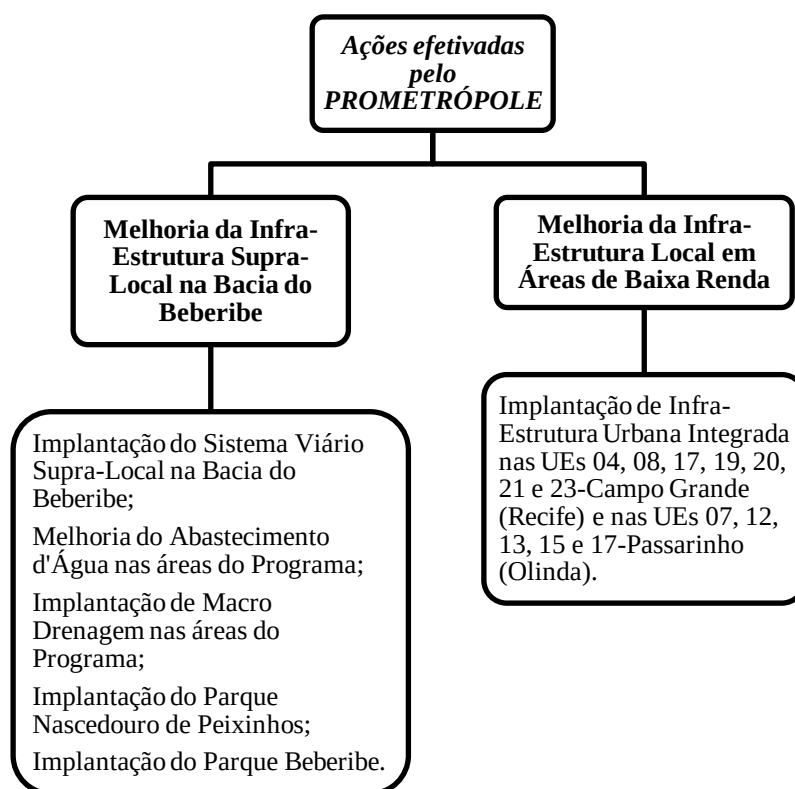
condições das estações de coleta e tratamento de esgoto, sobremaneira no bairro de Caixa d'água.

Dessa feita, apontamos que as intervenções e investimentos do PAC na área do Beberibe, no período que vigorou o programa PROMETRÓPOLE, aparentemente superaram as proposições desse programa, espalhando-se pelos diversos territórios da bacia, executando intervenções que seguiam do saneamento integrado às melhorias ambientais, passando pela provisão de moradias até a construção e pavimentação de vias públicas.

4.4 Execução das ações do programa na bacia do Beberibe no Recife

Com o fim do PROMETRÓPOLE, em 2012, a avaliação do mesmo, bem como a entrega das últimas obras realizadas, foi amplamente divulgada e comemorada por parte dos órgãos responsáveis pela execução das intervenções, tanto no Recife como em Olinda.

Fluxograma 1 - Resultados do PROMETRÓPOLE



Fonte: CONDEPE/FIDEM (2015) adaptado pelo autor

Nesse sentido, o site da Agência CONDEPE/FIDEM divulgou informações que seguem desde a história do mesmo até o panorama das obras concluídas. Ao findarmos o capítulo, é importante situarmos algumas das obras que foram executadas pelo programa, bem

como as obras que ficaram em execução e receberiam financiamento do PAC para a conclusão em anos posteriores. Para agregar informações, traremos ainda pontuações acerca da repercussão do PROMETRÓPOLE nos jornais por meio da análise construída por Souza e Campos (2010).

O fluxograma acima sintetiza os resultados do PROMETRÓPOLE. Optamos por dividir as informações entre melhoria da infraestrutura supralocal no Beberibe e melhorias da infraestrutura local nas áreas de baixa renda, objetos de intervenção.

Em relação às intervenções citadas nos eixos de infraestrutura, mencionamos como exemplo:

a) *Obras de Urbanização do Canal do Jacarezinho - Campina do Barreto/ Recife.* A ordem de serviço para ação ocorreu em 4 de junho de 2007, e teve um investimento total de R\$ 26.629.595,68. Além da construção de 303 unidades habitacionais, a obra executou:

- Melhorias no sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário, drenagem e pavimentação de vias;
- Macrodrenagem do canal do Jacarezinho (imagem 10).

Imagem 10 - Conjunto Habitacional em Jacarezinho



Fonte: Governo de Pernambuco (2008)

b) *Urbanização do Canal Vasco da Gama/Arruda, trecho Capilé, UE 23 – Campo Grande – Recife.* A ordem de serviços para a ação ocorreu em 13 de março de 2007, com investimento total de R\$ 15.044.566,28. Além da construção de 179 unidades habitacionais, a intervenção ainda executou:

- A construção de ponte sobre o canal Vasco da Gama/Arruda – ligação da Rua Farias Neves e Rua da Regeneração – UE 21 – ;
- Construção de passarela sobre o canal Vasco da Gama/Arruda;
- Melhoria do sistema de abastecimento d'água;
- Implantação do sistema de esgotamento sanitário;
- Terraplanagem e drenagem e pavimentação de vias.

Ainda mais, concluiu o prolongamento da Av. Prof. José dos Anjos, no trecho que vai da Rua Jerônimo Vilela a Rua Farias Neves.

c) *Urbanização do Canal Vasco da Gama/Arruda, trecho Saramandaia, UE 23 – Campo Grande – Recife.* A ordem de serviços para a ação ocorreu em 2 de março de 2007, e contou com um investimento total de R\$ 23.174.982,60. Por intermédio dessa ação, foram construídas:

- 300 unidades habitacionais;
- Uma estação elevatória de esgoto;
- Um pontilhão sobre o canal da Rua Farias Neves.

Entre outros, através dessa ação também foram executados:

- A construção de travessia do emissário de recalque sobre o canal Vasco da Gama/Arruda;
- Melhoria do sistema de abastecimento d'água;
- Implantação do sistema de esgotamento sanitário, pavimentação, drenagem e terraplenagem de vias;
- Construção de escritório local e campo de futebol;
- Prolongamento da Avenida Professor José dos Anjos, que margeia o canal Vasco da Gama/Arruda.

Além das ações destacadas, apontamos como concluídas pelo PROMETRÓPOLE as *Obras de Setorização do Elo Alto do Céu*, executadas pela COMPESA, com a setorização da rede distribuidora, substituição da rede de tubulações antigas e complementação dos anéis de distribuição em casa setor. Apontamos também que as obras de *Urbanização da Unidade de Esgotamento 07 (Varadouro/Olinda)*, contaram com:

- A construção de 128 unidades habitacionais;
- Ações integradas de saneamento, financiadas pelo Orçamento Geral da União (OGU);
- A construção de 103 unidades habitacionais para reassentamento;

- Sistema de abastecimento de água;
- Sistema de esgotamento sanitário e sistema de drenagem;
- Terraplenagem, implantação e pavimentação de vias financiadas pelo Banco Mundial.

Em relação à articulação com o PAC, o portal do PROMETRÓPOLE demarca duas intervenções a serem executadas por meio da parceria. A primeira é a elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado, do Plano de Trabalho Social e dos Projetos de Saneamento Integrado, nas Unidades de Esgotamento 04 (Dois Unidos/Córrego do Morcego), 08 (Dois Unidos/Alto do Capitão), 17 (Nova Descoberta) e 19 (Beberibe/Porto da Madeira), na cidade do Recife e da elaboração dos mesmos planos nas UEs 11 (Azeitona), 12 (Peixinhos), 13 (Beberibe), 15 (Caixa d'água) e 20 (Sítio Novo), na cidade de Olinda.

Vale assinalar que as intervenções em articulação com o PAC aparecem listadas na tabela 4, porém com títulos diferenciados, mas que têm no escopo de ações a elaboração de tais planos. As licitações de obras executadas pelas Prefeituras de Recife e Olinda, por meio das secretarias responsáveis, delimitam e estabelecem os objetos de contratação e intervenção dentro do universo de investimentos do PAC.

As imagens abaixo, retiradas do portal do Programa PROMETRÓPOLE, disponíveis no *site* do Governo do Estado de Pernambuco, apontam alguns dos resultados da ação.

Imagem 11 - Conjunto Habitacional em Capilé



Fonte: PROMETRÓPOLE (s.d.)

Imagem 12 - Obras do Canal Farias Neves



Fonte: PROMETRÓPOLE (s.d.)

Imagem 13 - Habitacional em Saramandaia (Campo Grande/Recife)



Fonte: PROMETRÓPOLE (s.d.)

Em meio às obras executadas e concluídas pelo programa, o portal do PROMETRÓPOLE apontava que ao final de 2012 quatro intervenções ainda estavam em processo de construção, com previsões e percentuais de execução que variavam de acordo com o local e o tipo de obra.

Imagem 14 - Escritório local do PROMETRÓPOLE em Saramandia



Fonte: PROMETRÓPOLE (s.d.)

Abaixo, sintetizamos os principais aspectos das obras ainda em execução¹⁰², sendo duas na cidade do Recife e duas em Olinda.

d) As *Obras de Urbanização da UE-03 – Recife*, classificam-se como em obras, com percentual de 85% de conclusão. As atividades apontadas como “em andamento” são:

- Melhoria dos sistemas de abastecimento d’água; (relocação da adutora dos poços de Dois Unidos);
- Implantação do sistema de esgotamento sanitário (Coletor de esgoto da Avenida Beira Rio e Construção);
- Pavimentação da Avenida Beira Rio e Estação Elevatória de Esgoto.

e) Já as *Obras de Urbanização das UEs-20 e 21 - Recife*; estão apresentadas como 73,5% das obras efetivadas, com projeção de finalização para o final de 2012. Apontando como obras em andamento:

- Construção de 3 casas na Rua Manoel Silva;
- Construção de 1 casa às margens do canal do Jacarezinho;
- Ligações domiciliares.

E mais duas ações a serem iniciadas, sob responsabilidade da prefeitura do Recife, por meio dos recursos do PAC:

¹⁰² Recordamos que as intervenções citadas encontravam-se em andamento no ano de 2012 com a finalização do programa. Algumas como a implantação da ETE Minerva e as obras na Avenida Presidente Kennedy já foram implementadas. Ações na UE 03, 20 e 21 ainda estão em execução, inclusive com complementos do PAC Beberibe I e II por meio da Secretaria de Saneamento do Recife.

- Construção de 40 unidades habitacionais às margens do canal do Jacarezinho;

- Conclusão da continuação do Canal do Jacarezinho (Rua Bom Conselho/Rua da Regeneração).

f) Em relação à *Requalificação da Avenida Presidente Kennedy - Olinda*; o portal apresenta que 93% das obras já estão concluídas e a que está em andamento:

- A execução da Sinalização horizontal e vertical.

g) Nas *Obras de Urbanização do entorno da estrada do passarinho (UE-17) - Olinda*, o percentual de execução é de 99%, estando em andamento apenas:

- Implantação do 1º módulo da Estação de Tratamento de Esgotos (E.T.E. Minerva).

Porém, é importante resgatar que em muitas ações governamentais a mídia local oferece uma variedade de notícias acerca do desenvolvimento das ações propostas pelo Estado, seja no momento de sua elaboração, da execução e finalização, ou mesmo das ações não concluídas. Partindo desse ponto, com o PROMETRÓPOLE não foi diferente. Nas análises de Souza e Campos (2010), é perceptível o esforço em realizar uma trajetória analítica por meio dos artigos e matérias veiculadas em jornais impressos recifenses, no que toca ao processo de implementação do PROMETRÓPOLE nas cidades de Recife e Olinda entre os anos de 2003 e 2008 – período previsto para a conclusão das obras.

Os autores utilizam como fonte os resultados obtidos junto ao Jornal do Commercio, cruzando as informações com as propostas oficiais do Programa. Segundo as análises apreendidas nesse estudo, os autores constataam a crescente desconexão existente entre as proposições legais e a realidade das áreas atendidas pelas ações – no caso as UEs 23 e 17 (Campo Grande e Passarinho) – que foram definidas como áreas piloto para as ações na Bacia do rio Beberibe.

Em consonância com a fala dos moradores entrevistados pelos jornais, Souza e Campos (2010) ainda salientam que, em Olinda, por exemplo, o programa só iniciou depois de três anos da proposta definida, estando – até o ano de 2008 – inconclusas, como observam no matadouro de peixinhos, na estrada do passarinho e nas áreas que margeiam o Rio Beberibe que deveriam ser drenadas.

Dessa forma, frisamos que mesmo com obras executadas e projetos concluídos, o destaque para a desconexão entre o dito e o feito, bem como as percepções da população

apontadas nas notícias de jornais locais¹⁰³, fornecem caminhos e chaves analíticas para a apreensão da pluralidade de fenômenos que emergem no âmbito das políticas públicas, que não podemos omitir, articulam-se a preceitos firmados no Banco Mundial - no caso do PROMETRÓPOLE -, em que as receitas privatista e seletiva conformam um eixo interventivo, mas também analítico, devendo, sempre que possível, ser pautadas e questionadas nas análises conjunturais e avaliativas das políticas e programas tutelados por ele.

Em suma, até o presente momento tratamos a história da Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe: ocupação, desenvolvimento de atividades econômicas, adensamento populacional, intervenções do poder público, problematizando ainda a relação entre pobreza, habitação e ambiente, sendo este o tripé que fundamenta a consolidação da área, que como visto acima, desponta com a maior concentração de pobreza do Recife e da Região Metropolitana, justificando as intervenções prioritárias do Estado por meio do PROMETRÓPOLE.

Retomando os debates em torno da pobreza urbana e da questão ambiental, enquanto eixos estruturantes da retórica internacional, encabeçada pelo Banco Mundial e nutrida pelo governo brasileiro, trabalhando o PROMETRÓPOLE; situando-o como principal intervenção pública na área, mas que não concretizou as projeções e metas estruturadas ainda nos anos 1990, necessitando de constantes reforços, notadamente do PAC, para se recompor e reformular objetivos e metas de ação. No capítulo seguinte, retomaremos a discussão do PAC, analisando a situação contemporânea, inclusive as intervenções herdadas do PROMETRÓPOLE.

¹⁰³ Seguiremos com as análises de jornais no capítulo IV.

5 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO NA BACIA DO RIO BEBERIBE: ANÁLISE CONTEMPORÂNEA

As cidades são o principal local onde se dá a reprodução da força de trabalho. Nem toda melhoria das condições de vida é acessível com melhores salários ou com melhor distribuição de renda. Boas condições de vida dependem, frequentemente, de políticas públicas urbanas – transporte, moradia, saneamento, educação, saúde, lazer, iluminação pública, coleta de lixo, segurança. Ou seja, a cidade não fornece apenas o lugar, o suporte ou o chão para essa reprodução social. Suas características e até mesmo forma como se realizam fazem a diferença (MARICATO, 2013, p.23).

No presente capítulo será examinada a ação do poder público - municipal e estadual - a partir do PAC, realizadas às margens do rio Beberibe, no Recife, priorizando-se o recorte temporal de quatro anos, decorridos entre 2015 a 2018. Ainda serão abordados os impactos financeiros e a situação política no país (2015-2018), com repercussões sobre as políticas públicas do Estado e o desmonte que se processa no conjunto dessas políticas, além de seus desdobramentos, que atingem o desenvolvimento do referido programa.

Assim, elegemos para análise empírica, sustentada em base teórica, três intervenções do PAC, na porção recifense da bacia do rio Beberibe: a Urbanização da Bacia do Rio Beberibe; a Urbanização da UE-23 (Campo Grande); e a Urbanização - Bacia do Beberibe - UE-03, 04, 08, 17, 19, 20, 21 e diversas comunidades - PROMETRÓPOLE.

5.1 O Programa de Aceleração do Crescimento no Brasil e Pernambuco

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado e difundido nos meandros de 2007 pelo Governo Federal foi regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 6.025/07, sendo “[...] constituído de medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal” (BRASIL, 2007).

Dessa forma, os investimentos do programa, na primeira fase de execução¹⁰⁴ (2007-2010), situavam-se em três grandes eixos: **Infraestrutura e Logística** (rodovias, ferrovias,

¹⁰⁴ Do ponto de vista institucional, o programa é coordenado pelo Comitê Gestor do PAC (CGPAC). O mesmo é composto pelos ministros da Fazenda, da Casa Civil e do Planejamento. Além do CGPAC, existe o Grupo Executivo do PAC (GEPAC), subordinado ao primeiro, composto pela Subchefia de Articulação e Monitoramento (Casa Civil), Secretaria de Orçamento Federal e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (Planejamento), bem como da Secretaria Nacional do Tesouro (Fazenda) (JARDIM; SILVA, 2016).

portos, hidrovias e aeroportos); **Infraestrutura Energética** (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural, refino (petroquímica e HBIO), revitalização da indústria naval e combustíveis renováveis); e **Infraestrutura Social e Urbana** (luz para todos, metrô, recursos hídricos, habitação e saneamento).

Conforme Rodrigues, Santos e Faroni (2018), por meio do PAC, o objetivo central do governo federal era aumentar os investimentos no campo da infraestrutura, dessa forma, eliminando “[...] os principais gargalos que limitam o crescimento econômico, e proporcionar o aumento da produtividade das empresas, além de estimular o crescimento do investimento privado e a redução das desigualdades regionais”.

De acordo com as informações obtidas nos Balanços Nacionais do PAC I, sobremaneira o 11º balanço, divulgado em dezembro de 2010, os investimentos executados pelo programa ultrapassaram a marca dos mais de R\$ 541 bilhões previstos para a conclusão da primeira fase do programa, entre 2007 e 2010. Segundo os dados apresentados:

Os investimentos executados pelo programa chegarão a R\$ 619 bilhões até 31 de dezembro de 2010. Esse valor representa 94,1% dos R\$ 657,4 bilhões previstos para serem investidos pelo programa no período 2007-2010. Até 31 de outubro deste ano, o montante investido atingiu R\$ 559,6 bilhões, equivalentes a 85,1% do total previsto. Os empreendimentos concluídos no âmbito do PAC alcançarão R\$ 444 bilhões até dezembro de 2010. O valor representa 82% dos R\$ 541,8 bilhões previstos para serem concluídos no período 2007-2010 (BRASIL, 2010, p. 3).

O programa, que figurou como peça central na segunda gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), de 2007 a 2010, possibilitou, além do avanço de intervenções nas áreas já sinalizadas, forte investimento público, passando de 1,62% do PIB nacional, no ano de 2006, para 3,27% até outubro de 2010 (BRASIL, 2010). Segundo o Ministério de Planejamento, um dos elementos que possibilitou esse aumento foi a ampliação do crédito e o aumento do prazo de pagamentos com juros mais baixos.

Outrossim, é imperativo recordar o papel que o programa teve diante da conjuntura socioeconômica que assolou o mundo nos anos de 2008 e 2009; uma das maiores crises econômicas das últimas décadas, que impactou diversos países e regiões geográficas, inclusive a Europa e os Estados Unidos, este último com a crise imobiliária e dos *subprimes*¹⁰⁵. Os investimentos do Governo Federal em áreas estratégicas da economia, como a construção civil, contribuíram para minimizar os impactos da crise internacional (BRASIL, 2010). Dessa feita, a geração de empregos formais, alinhada à retomada do consumo de bens

¹⁰⁵ Consultar Harvey (2011).

e serviços, dando continuidade à atividade positiva da economia, sempre estavam sendo evocados para justificar o avanço do país, na contramão da crise global (GONDIM, 2017).

As diversas obras distribuídas pelos três eixos centrais seguiam em ritmo acelerado, muitas delas já concretizadas, notadamente nas áreas de infraestrutura energética e logística, como exemplo da *Reforma e ampliação do terminal de passageiros, pistas, pátios e obras complementares no aeroporto de Santos Dumont/RJ*; as reformas na *Rodovia Rodoanel/SP*; *abastecimento de água em Boa Vista/RR*; as obras no metrô em Salvador/BA; e *dragagem de aprofundamento no porto do Recife/PE* (BRASIL, 2010). Contudo, ao passo que as obras eram executadas em plenitude, muitas delas ainda estavam com execução atrasada. Segundo o relatório final do PAC I:

As obras em andamento seguem em ritmo acelerado. As que estão com execução física entre 76% e 99% representam mais de um terço (36,7%). Outros 29,5% das ações apresentam execução entre 51% e 75%. Isso significa que dois terços das obras (66,2%) registram execução física elevada (BRASIL, 2010, p. 34).

Em relação ao estado de Pernambuco, os investimentos totais do PAC I (2007-2010) chegaram a R\$ 33,6 bilhões, com projeção de aplicação de mais R\$ 32 bilhões no pós-2010, totalizando investimentos na marca dos R\$ 65,6 bilhões (BRASIL, 2010). Os maiores investimentos estavam situados nas áreas de Infraestrutura energética (R\$ 12.147,6 bilhões) e Infraestrutura Social e urbana (R\$ 8.001,3 bilhões). Em relação à segunda, muitas ações estavam alocadas no subeixo Recursos Hídricos, porém os subeixos Saneamento e Habitação demonstram a inserção do PAC na bacia do Beberibe, como apontado no capítulo III, na perspectiva de preencher as lacunas do PROMETRÓPOLE. Em relação à área total do programa, Olinda apresentava cinco projetos no campo do saneamento, já o Recife apenas dois, no campo da habitação, sendo eles: a Urbanização da Bacia do Beberibe (UE 03, 04, 08, 17, 19, 20, 21 e Diversas Comunidades - PROMETRÓPOLE) e a Urbanização da UE-23 - Campo Grande. Os investimentos nas duas ações eram de R\$ 151.982,5 milhões e R\$ 21.087,8 milhões, respectivamente (BRASIL, 2010).

Com a conclusão da primeira fase do programa em 2010, o Governo Federal já preparava a segunda fase do PAC, a ser iniciada no ano de 2011, com a eleição da Presidenta Dilma Rousseff, do partido dos Trabalhadores (PT), sucessora de Lula para o período de 2011 a 2014. A Presidenta eleita integrava o legado petista nos campos sociopolíticos e

econômicos, na perspectiva de manter a direção desenvolvimentista do governo, alinhando desenvolvimento econômico e desenvolvimento social¹⁰⁶.

Assim, no ano de 2011 o Programa segue com a segunda fase, mantendo a direção econômica e social, ampliando os eixos de cada campo de atuação, aprimorando suas intervenções no âmbito local, regional e nacional (BRASIL, 2016).

Na nova fase, o PAC foi dividido em seis eixos: **Transportes** (Rodovias, Ferrovias, Portos, Hidrovias, Aeroportos e Equipamentos para Estradas Vicinais); **Energia** (Geração de Energia Elétrica, Transmissão de Energia Elétrica, Petróleo e Gás Natural, Refino e Petroquímica, Fertilizantes e Gás Natural, Revitalização da Indústria Naval e Combustíveis Renováveis); **Cidade Melhor** (Saneamento, Prevenção em Áreas de Risco, Mobilidade Urbana, Pavimentação, Cidades Históricas e Cidades Digitais); **Comunidade Cidadã** (UBS – Unidade Básica de Saúde, UPA – Unidade de Pronto Atendimento, Creches e Pré-escolas, Quadras Esportivas nas Escolas, Centros de Arte e Esportes Unificados e Centro de Iniciação ao Esporte); **Minha Casa Minha Vida** (Minha Casa, Minha Vida, Urbanização de Assentamentos Precários e Financiamento Habitacional – SBPE); **Água e Luz para todos** (Luz para Todos, Água em Áreas Urbanas e Recursos Hídricos) (BRASIL, 2014).

No total, a segunda fase do programa executou mais de 40 mil empreendimentos em todo o país, contribuindo para a estabilização da economia, queda na taxa de desemprego e aumento do consumo das famílias. Os investimentos executados nessa fase, segundo dados do balanço final divulgado em dezembro de 2014, chegaram a mais de R\$ 1 trilhão até o final de 2014. Segundo o balanço, “Esse valor representa 96% do previsto para período 2011-2014. É também mais de 72% superior aos investimentos realizados do PAC 1. Até dezembro de 2014, o PAC 2 concluirá R\$ 802,9 bilhões em obras, o que corresponde a 99,7% do previsto entre 2011-2014” (BRASIL, 2014, p. 5).

Um dos destaques nas intervenções do PAC foi o eixo Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que concluiu investimentos no valor de R\$ 449,7 bilhões durante os quatro anos, entregando um total de 1,87 milhões de habitações em todo o Brasil, contribuindo para a qualidade de vida da população, sobretudo nos grandes centros urbanos, mas também investindo em pequenas empresas por meio do PMCMV Entidades, tendo como horizonte a redução do déficit habitacional no país. Em relação às contratações do eixo, o relatório aponta que ao todo 3,7 milhões de unidades habitacionais foram contratadas, das quais, 2,8 milhões pelo Minha Casa Minha Vida 2 (BRASIL, 2014), inaugurado em 2011.

¹⁰⁶ Para uma análise do Desenvolvimentismo no Brasil, consultar Mota, Amaral e Peruzzo (2012).

Dessa feita, ao mesmo tempo em que as ações vão se concretizando, muitas também vão se alongando. No estado de Pernambuco, os investimentos do PAC II superaram a marca dos R\$ 70,27 bilhões entre os anos de 2011 e 2014, com projeção de mais R\$ 26,51 bilhões para os anos seguintes (BRASIL, 2015).

Em relação aos investimentos por eixo, na segunda fase do programa, os recursos para o eixo Energia superaram a marca dos R\$ 40 bilhões, chegando a R\$ 41.922,76 bilhões no final de 2014. Já o eixo Comunidade Cidadã, como sempre, foi dotado de recursos mais parcos (R\$ 648,99 milhões) (BRASIL, 2015). Em relação à Urbanização de Assentamentos Precários, inserido no eixo Minha Casa Minha Vida, houve recursos na marca dos R\$ 742,07 milhões¹⁰⁷.

No início de 2015, com o fim do segundo ciclo quadrienal do PAC, o mesmo passou a delimitar mais quatro anos para atuação. Os anos de 2015-2018 passaram a ser tratados nos balanço regionais e nacionais do PAC, que voltou a ter uma periodicidade de seis meses (Janeiro-Junho e Julho-Dezembro).

O primeiro balanço nacional, divulgado em meados de agosto de 2015, apontava que entre os meses de janeiro e junho o programa executou investimentos de R\$ 114,3 bilhões, representando já 11% da proposta total de investimentos para o quadriênio, que era de R\$ 1,05 trilhão (BRASIL, 2015).

Já no âmbito regional, o primeiro balanço do PAC 2015-2018 demonstrava que os investimentos entre os meses de janeiro e junho chegaram aos R\$ 29,94 bilhões, com uma projeção de mais R\$ 15,77 bilhões para os anos seguintes a 2018, totalizando um investimento total de R\$ 45,70 bilhões (BRASIL, 2015).

Em relação ao segundo balanço do programa, os investimentos entre os meses de julho e dezembro de 2015 chegaram aos R\$ 137,4 bilhões de reais, totalizando investimento de R\$ 251,7 bilhões no ano de 2015, compondo 24,2% do total de investimentos previstos para o período (BRASIL, 2016). O balanço ainda demonstrou que a tendência de crescimento do volume de ações concluídas no ano de 2015 também foi positiva, alcançando R\$ 159,7 bilhões, ou 23,8% do programado para os quatro anos (BRASIL, 2016).

No âmbito estadual, o segundo balanço regional desvela que em Pernambuco, entre os meses de julho e dezembro de 2015, os investimentos chegaram à marca dos R\$ 36,30 bilhões, com projeção de investimentos de mais R\$ 17,07 bilhões pós 2018, alcançando R\$ 53,38 bilhões em investimentos (BRASIL, 2016).

¹⁰⁷ Os investimentos no eixo superaram a marca dos R\$ 2 bilhões, se considerarmos investimentos anteriores (2007-2010) (BRASIL, 2015).

No que tange às ações, o balanço descreve que o eixo com o maior investimento no estado foi o de Energia, angariando investimentos de R\$ 12.637,73 bilhões no período, seguido da Logística, com R\$ 12.338, 54 bilhões, e Social e Urbano, com R\$ 5.737,13 bilhões investidos.

A partir do terceiro balanço do PAC, referente ao período de janeiro e junho de 2016, o aumento no percentual da execução financeira diminui. O balanço aponta que no período os investimentos chegaram aos R\$ 112,9 bilhões, menor acréscimo entre os anos anteriores.

Na conjuntura da dinâmica financeira do programa, o país passa por duras questões políticas e econômicas entre 2015 e 2016. Relevantes políticas e programas sociais já começavam a serem desmontados com severos impactos de reorganização do orçamento federal, com os profundos cortes iniciados no segundo semestre de 2015.

A matéria divulgada no dia 30 de julho de 2015, pelo Jornal Estadão, alertava para o contingenciamento de R\$ 4,66 bilhões para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). No conteúdo da matéria "*Contingência de 4,66 bi do PAC*", observamos que os cortes de gastos, principalmente no campo da saúde (R\$ 1,18 bilhões) e educação (R\$ 1 bilhão), foram aclamados pelos ministros da Fazenda e do Planejamento como forma de controlar as contas públicas. O trecho a seguir, extraído da mesma matéria, mostra que:

As obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) serão as principais atingidas pelo novo corte no Orçamento da União anunciado na semana passada. O governo publicou nesta quinta-feira, 30, no Diário Oficial da União um decreto detalhando o tamanho da tesourada em cada ministério. Cidades, que abriga, entre outras despesas, obras do PAC e do Minha Casa Minha Vida, foi o mais afetado. Saúde e Educação vieram na sequência.

Além do campo social, outros ministérios e políticas foram diretamente atingidos pelo contingenciamento de gastos federais. O Ministério dos Transportes, com um corte de R\$ 815 milhões, da Integração Nacional, R\$ 723,40 milhões, e da Ciência e Tecnologia, R\$ 350,00, não foram poupados das "*tesouradas*", como aponta a matéria. Em relação a este último, o corte no investimento de pesquisas científicas, em bolsas de pós-graduação (mestrado e doutorado), além do corte de diversos programas, como o Ciência Sem Fronteiras e contingenciamento de recursos para programas de Pós-Graduação repercutiram diretamente na produção de conhecimentos no país.

A crise sociopolítica e econômica que se adentrava no Brasil foi motivo de severas críticas e manifestações. A Presidenta Dilma Rousseff, representante maior do executivo

nacional, passou a ser pressionada pelos diversos setores da sociedade na busca de mediações racionais para a situação que assolava o país.

Nesse ínterim, grupos da extrema-direita brasileira, muitos financiados por empresas e entidades privadas, organizaram passeatas e manifestações a fim de construir no imaginário popular a ideia de que os responsáveis pela crise nacional eram unicamente os setores da esquerda, representados, naquele momento, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que ocupava a direção nacional desde 2003.

Com o apoio da mídia, do judiciário e de grupos ultraconservadores da sociedade, um processo foi armado, visando afastar a presidente democraticamente eleita do cargo conquistado. O *Impeachment*, encabeçado ainda em 2015, foi ganhando força e adeptos pelo Brasil. As bandeiras em defesa da moralidade, contra a corrupção e redução do tamanho do Estado, tomaram foco e forma, inclusive nas instâncias legislativas.

O processo que tem início em dezembro de 2015 e segue até agosto de 2016¹⁰⁸, quando o Senado Federal decide pela cassação da presidenta, foi marcado por constantes conflitos. As retóricas que pautavam os grandes debates reportavam, por vezes, aos discursos do final do século passado. As pautas da privatização das empresas estatais, o corte nos gastos sociais, aprovação de reformas de impacto, como a reforma trabalhista e previdenciária, além do contingenciamento de investimento em áreas específicas, como foi o caso da educação, saúde, assistência social, habitação e da cultura, eram elementos cruciais para a compreensão da natureza dos interesses por trás do *Impeachment*.

Além de o país submergir em uma crise sociopolítica e econômica - agravada no pós-*impeachment*, ou como apontamos um golpe político, jurídico e midiático, que retirou do cargo máximo do executivo nacional a Presidenta eleita Dilma Rousseff (PT), consolidando no poder o senhor Michel Miguel Elias Temer Lulia (Michel Temer) (MDB) - vislumbramos o avanço na retração e dissolução das políticas públicas, repercutindo na situação de pobreza e aumento das desigualdades sociais no país.

O aspecto de mercado, ou do livre mercado, marca ideologicamente as falas e posições daqueles que tratavam o golpe político como solução para os problemas do país. Resgatando teorias liberais clássicas e autores contemporâneos, que ao satanizarem o Estado, pressupondo que a plena liberdade - individual e de mercado - só seria almejada com a redução deste último, decalcam um horizonte que tem como carro-chefe as falácias de pensadores neoconservadores e reacionários.

¹⁰⁸ Para um detalhamento aprofundado do processo, consultar Braz (2017).

Nessa direção, retomamos o debate travado por Harvey (2015, p. 236), que ao problematizar a questão do livre-mercado, esclarece que o papel do Estado é imprescindível para a concretização dos preceitos firmados pelos ideólogos liberais. Para o autor, que aponta que “O desenvolvimento de livre mercados depende do modo crucial tanto da extensão como da intensificação de formas específicas de poder do Estado”, a falsa crença de um esvaziamento do Estado, ou mesmo da sua redução, para a ampliação dos processos de mercado, só é concebida quando analisamos o Estado sob a ótica de certas facetas sociais que o conformam, mesmo que algumas vezes o mesmo afaste-se de algumas atribuições tradicionais.

Com isso, devemos compreender que:

[...] na medida em que o próprio Estado precisa de legitimidade para executar com maior eficácia sua função, sentimentos populistas, nacionalistas e imperialistas têm de ser mobilizado em seu apoio, o que torna a extensão do livre mercado uma cruzada política ou, de forma mais marcada, geopolítica (HARVEY, 2015, p. 236).

Assim sendo, os arranjos políticos e econômicos que perpassaram¹⁰⁹ o país evidenciaram como a dinâmica global do capitalismo - alinhada às formas e força da ideologia dominante -, o caminho para a radicalização de reformas antipopulares, repressão aos movimentos populares e desconstrução de conquistas de direitos para os trabalhadores. Dessa forma, a passagem abaixo, mesmo que inserida em um espaço-tempo diverso do Brasil, sintetiza como o livre mercado constrói e desconstrói formas de conceber os Estados Nacionais:

O monstro do livre mercado, com seus mantras de responsabilidade privada e pessoal, e de iniciativa, desregulação, privatização, liberalização dos mercados, livre comércio, redução do escopo das estruturas de governo, cortes draconianos nos Estados de bem-estar social e em suas proteções, varreu tudo à sua passagem (HARVEY, 2015, p. 231).

Em meio à turbulência dos fatos, e da crise internacional que passou a ganhar corpo desde o final de 2015, é divulgado o quarto balanço do PAC, em janeiro de 2017, referente

¹⁰⁹ Frisamos que a última eleição nacional (2018), deixou evidente essa nova forma de conceber o Estado e as relações sociais. Uma eleição fundada no preconceito fundamentalista, em mentiras e discursos de ódio delimitou e desnudou uma face obscura de parcela da população, que ao nutrir a falácia do retorno do Comunismo no país, fez emergir ao mais alto patamar do executivo nacional um presidente que consegue expressar o que existe de mais retrógrado, antidemocrático, preconceituoso e infame em uma nação. A eleição de Jair Bolsonaro (PSL), provavelmente será um capítulo, ao mesmo tempo tenso e rico de questões a serem desconstruídas e problematizadas nos próximos anos.

aos meses de Julho e Dezembro/2016. Dentre as questões apresentadas, chamamos a atenção para a execução orçamentária, que passou de R\$ 364,6 bilhões, entre janeiro e junho de 2016, para R\$ 386,6 bilhões até dezembro de 2016 (BRASIL, 2017). Um acréscimo de apenas R\$ 22 bilhões¹¹⁰ no conjunto da execução financeira, o menor acréscimo do período.

Pernambuco¹¹¹ entra nesse contexto com um aumento de pouco mais de R\$ 6 bilhões no investimento para o período, chegando a R\$ 42,91 bilhões alocados, em grande parte, no eixo Logística (R\$ 17.898,06 bilhões), Energia (R\$ 11.816,86 bilhões) e Social e Urbana (R\$ 6.539,00 bilhões). Destacamos que dois subeixos da Infraestrutura Social e Urbana, o Saneamento e a Urbanização de Assentamentos Precários, tiveram uma alta no investimento, chegando a R\$ 739,19 milhões e R\$ 597,34 milhões, respectivamente (BRASIL, 2017).

Em julho de 2017, o quinto balanço do programa é divulgado, e com ele um relativo aumento nos investimentos realizados no período, o montante total de R\$ 452,9 bilhões, que já representava o alcance de 65,6% do total de investimentos proposto para o período 2015-2018 (BRASIL, 2017). O acréscimo de R\$ 66,3 bilhões superou o período anterior, mas ainda era mediano, se levarmos em conta os acréscimos anteriores a 2016.

Pernambuco entra, nesse contexto, com redução substancial nos investimentos para o período, chegando a R\$ 28,46 bilhões, com projeção de R\$ 12,92 bilhões para os anos seguintes a 2018. Dos investimentos, R\$ 11.204,40 bilhões foram investidos no eixo energia, seguidos do eixo Social e Urbana (R\$ 6.123,75 bilhões) e Logística (R\$ 4.540,75 bilhões). Destacamos que no período os investimentos na Urbanização de Assentamentos Precários¹¹² voltaram a crescer, chegando a R\$ 726,72 milhões, assim, como o Saneamento, com investimento de R\$ 712,53 milhões (BRASIL, 2017).

Na mediada em que os meses passavam, a radicalização dos cortes em investimentos consolidava-se no âmbito federal. A promulgação da PEC 95, em 15 de dezembro de 2016, denominada a PEC dos Gastos, que restringe investimentos em áreas essenciais como saúde, educação e assistência social por 20 anos, é comemorado pelos setores rentistas e pela elite nacional, que pressionava o então presidente Michel Temer (MDB) a reforçar e ampliar os golpes no orçamento social.

No segundo semestre de 2017, uma notícia é vinculada e confirmada pelo Ministro de planejamento do governo federal: cortes de R\$ 5,9 bilhões no orçamento. Justificado pela

¹¹⁰ Apontamos que na metodologia adotada excluem-se os valores do Financiamento Habitacional de imóveis novos – SBPE, e revisão da carteira de projetos de Petróleo e Gás.

¹¹¹ Lembramos que no estado de Pernambuco o então governador Paulo Câmara (PSB) foi um dos adeptos do golpe, bem como ampla maioria dos deputados federais e senadores do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

¹¹² Apontamos que neste período um novo acordo de investimentos é assinado entre a Prefeitura do Recife e o Ministério das Cidades para dar continuidade aos investimentos das obras do Beberibe.

baixa arrecadação, os cortes atingiriam diretamente o orçamento do PAC, que estava projetado para R\$ 36,7 bilhões.

A matéria divulgada pelo Jornal Valor Econômico, em 27 de julho de 2017, apontava que só o PAC iria perder R\$ 7,478 bilhões entre remanejamentos e contingenciamento. No primeiro caso, R\$ 2,2 bilhões seriam realocados e R\$ 5,23 bilhões cortados do orçamento anual do programa.

A matéria “*Corte de gastos reduz orçamento do PAC ao menor valor em 8 anos*”, divulgada pelo Portal de Notícias G1, em 13 de agosto de 2017, é enfática ao articular os cortes no orçamento, com a execução de importantes intervenções na área de urbanização e saneamento, mas também na execução do Minha Casa Minha Vida, que rebateria no setor da construção civil.

As reações dos representantes do setor da construção civil deixam claro que o corte no orçamento, além de paralisar e inviabilizar a execução de obras do MCMV, teria um impacto direto no setor da construção civil, sobremaneira na condição dos trabalhadores agregados a ele; além de ter rebatimento direto na modalidade PMCMV Entidades, que priorizava pequenas construtoras e cooperativas habitacionais, na edificação de unidades habitacionais.

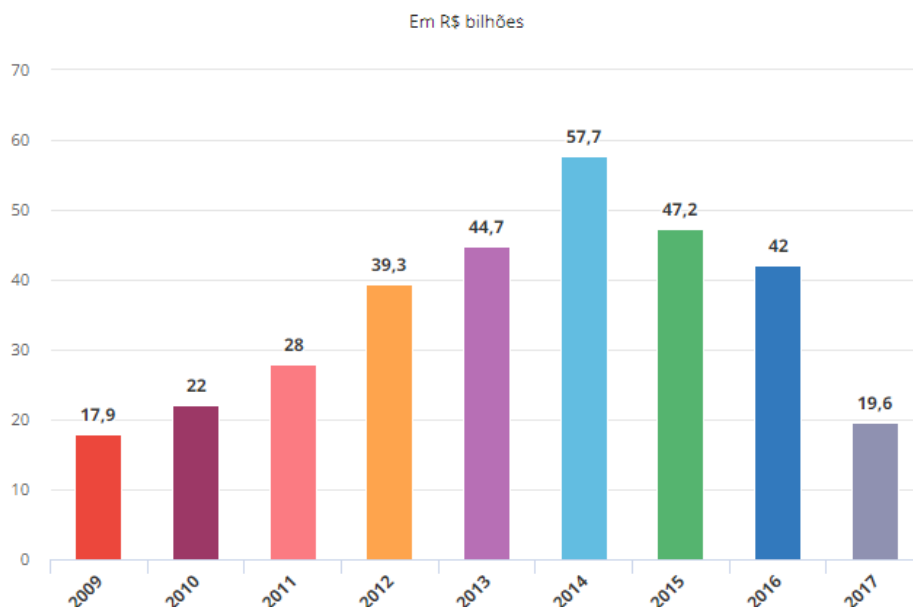
Para aclarar os impactos, a matéria, conforme os dados disponíveis no *site* do Ministério da Fazenda, apresentou um gráfico que aponta o orçamento anual do PAC por ano de execução, desde o ano de 2009, quando foi criada a primeira versão do Programa Minha Casa Minha Vida. Abaixo, observamos que entre os anos de 2011 e 2014, na primeira gestão da presidenta Dilma Rousseff (PT), o orçamento do PAC, em bilhões, cresce exponencialmente, sobremaneira no transcurso dos anos de 2013 e 2014, em que o valor total passa de R\$ 44,7 bilhões para R\$57,7 bilhões.

Contudo, ao analisarmos os orçamentos posteriores, referentes aos anos de 2015 e 2017, constatamos que os cortes, iniciados em 2015, vão se aprofundando em longos passos, chegando em 2017 com um orçamento semelhante ao de 2009, ou seja, há um retrocesso, percebido no gráfico 1 a seguir, possibilitando supor os impactos para a execução das ações, nos mais diversos eixos, dependentes do PAC.

No entanto, é importante situar que o recuo dos investimentos públicos no PAC abre espaço para a consolidação do setor privado, que neste ínterim vê possibilidades para inserir-se no campo político, estabelecendo normas e critérios. Exemplo de tal questão pôde ser observado no campo da saúde, com a onda privatista que começou a se adensar no pós-2016,

sob a tutela do presidente Michel Temer (MDB) e do ministro “da saúde, e não do SUS”¹¹³, reproduzindo a falácia dos planos de saúde populares.

Gráfico 1 - Orçamento anual (PAC): 2009-2017



Fonte: Tesouro Nacional (2017); G1 (2017)

Porém, é importante termos clareza de que a relação entre o Estado e o setor privado reflete-se historicamente nas ações do PAC. Ao contratar serviços de construtoras, e outros setores da iniciativa privada, o ente público passou a injetar vultosos recursos nesta última, sobremaneira por meio das Parcerias Público-Privadas (PPPs). Porém, o momento que estamos tratando não pode ser equalizado com momentos anteriores, sobretudo por conta da abertura do espaço para o setor rentista, o que denota particularidades do momento histórico emergente no país no pós 2016.

Essa relação evidencia, dentre outras coisas, o caráter contraditório das práticas do Estado no encaminhamento e desenvolvimento das políticas públicas no país. Ou seja, cortes por cortes devem ser analisados sob a ótica dos processos locais e globais, que a todo o momento articulam-se na miríade de fatos e ações propostas pelo poder público. Além disso, o caráter conciliatório dos governos do Partido dos Trabalhadores, e as formas de conceber e manejar as relações entre Capital e Trabalho¹¹⁴, também compõe o peso das rugosidades e contradições do contexto históricos que buscamos analisar.

¹¹³ Ver Soares (2018).

¹¹⁴ Analisando esses fenômenos sob a ótica da Dialética Negativa do Estado (SANTOS, 1984), podemos situar essas tentativas de conciliação de classes como uma das formas de dispersão das contradições e lutas sociais engendradas no seio das intervenções do Estado. Retomaremos esse debate no próximo item.

Com o sexto balanço do PAC, divulgado no início de 2018, notamos que os investimentos aumentaram, mesmo com os cortes no orçamento. O balanço apontou para um investimento de R\$ 547,5 bilhões para o período, com destaque para o setor privado, que compunha R\$ 111,2 bilhões desse montante, com um crescimento de mais de R\$ 17 bilhões, considerando que no balanço anterior os investimentos privados somavam R\$ 93,7 bilhões. O acréscimo de R\$ 94,6 bilhões nos investimentos no período garantiu que 87,1% do total de investimentos previstos para o período fosse efetivado (BRASIL, 2018).

O estado de Pernambuco, mais uma vez, tem uma redução nos investimentos, chegando a R\$ 23,81 bilhões, com projeção de investimentos de R\$ 13,68 bilhões nos anos pós-2018. Os maiores investimentos permanecem na área de energia, com R\$ 9.684,04 bilhões, Logística, com R\$ 5.131,08 bilhões e o eixo Social e Urbano, com uma queda, chegando a R\$ 2.884,96 bilhões em investimentos. Acompanhando a redução de investimentos, o subeixo Urbanização de Assentamentos Precários também apresenta uma redução significativa, chegando a R\$ 222,27 milhões investidos no período.

O último levantamento que tivemos acesso foi o sétimo, divulgado em setembro de 2018. Nele, alguns sinais são percebidos em relação à retomada dos investimentos, que chegam a R\$ 603,0 bilhões, correspondendo a 95,4% do previsto para o período. Um incremento de R\$ 115,5 bilhões em investimentos, superando os anos anteriores (BRASIL, 2018).

Em relação a Pernambuco, o investimento total para o período atingiu R\$ 26,25 bilhões, com projeção de aumento de R\$ 18,58 bilhões para os anos seguintes. Em relação ao eixo Social e Urbano, que chega a R\$ 3.187,85 bilhões de investimentos, a Urbanização de Assentamentos Precários apresentou um incremento, quadruplicando os investimentos com relação ao sexto balanço, chegando a R\$ 833,01 milhões, seguido do Saneamento, com R\$ 547,57 milhões.

Infelizmente não tivemos acesso, até a data da presente defesa, aos levantamentos do oitavo e último balanço do quadriênio. Contudo, ao analisarmos a execução financeira e investimentos agregados ao PAC, anotamos que os investimentos do programa no período 2015-2018 são inferiores aos das fases antecedentes. Na sua primeira fase, o PAC investiu mais de R\$ 650 bilhões em obras de infraestrutura, chegando a mais de R\$ 1 trilhão na segunda versão do Programa, com a execução de mais de 40 mil obras. Na atual fase até o presente momento, apenas R\$ 603 bilhões foram executados, e a probabilidade dos recursos investidos aumentarem não é muito convincente.

Assim, asseveramos que os anos que seguiram o golpe político no país foram marcados por um esvaziamento de investimento e cortes no orçamento do Programa de Aceleração do Crescimento, o que contribuiu, dentre outras coisas, para a paralisação de diversas obras, sobremaneira no campo da habitação, pelo MCMV, além da abertura para os investimentos privados, que, longe de serem um problema, devem ser mediados e investigados, pois não podem sucumbir o papel do Estado como provedor direto das políticas públicas no país.

Devemos advertir ainda que os cortes no orçamento e a diminuição nos recursos não é apenas uma característica do governo Michel Temer (2016-2018), mas da segunda gestão da presidenta Dilma Rousseff (2015-2016), que ao tentar sanar as questões econômicas e políticas que atravessavam o país, lançou mão de reformas e cortes severos nos orçamentos de programas e projetos de suma relevância para o desenvolvimento socioeconômico no país, além de afetar áreas estratégicas como saúde e educação.

Em suma, defendemos que a direção política adotada pela gestão pública, a nível nacional, privilegia setores privados da economia, sobretudo o financeiro e o rentista, em detrimento da execução de intervenções que garantam melhorias estruturais para o conjunto nacional. Mesmo com uma execução positiva, em alguns eixos e aspectos, muito ainda deve ser realizado e garantido para que possamos vislumbrar um pleno desenvolvimento nacional, com reais possibilidades para a população e um direcionamento mais racional dos investimentos e recursos públicos no país.

Com isso, passaremos a analisar como a situação do PAC no Beberibe foi tratada nos jornais digitais do Recife, entre os anos de 2015 e 2018. Apontando tensões e contradições postas no processo de execução das intervenções na área.

5.2 PAC Beberibe e população nas páginas jornalísticas: Diálogos na mídia (2015-2018)

Como expressão da era globalizada, as tecnologias digitais possibilitaram a difusão compartilhada de informações e variados conteúdos por meio dos jornais digitais; sendo eles um instrumento de suma importância para o conhecimento empírico, servindo ainda como base para análises teórico-críticas acerca das situações tratadas e retratadas nas suas páginas, por meio de estatísticas e falas dos atores sociais. Nesse sentido, retornamos a Santos (2013, p. 14) ao afirmar que “[...] estatística e teoria se completam”.

Iniciamos a análise retomando uma matéria que teve destaque no início do ano de 2015, intitulada “*População da Bacia do Beberibe pede Socorro*”, divulgada em 20 de março

de 2015, pelo Jornal do Commercio. A matéria apresenta a realidade das famílias que habitam áreas do Beberibe, onde obras do PAC estavam em processo de execução desde o ano de 2012. A reportagem denuncia que "[...] as obras continuam paralisadas, mesmo após três anos e as famílias ainda vivem na lama". As fotos divulgadas na matéria, parcialmente apresentadas aqui (imagens 15 e 16), demonstram a precariedade das condições de habitação e de infraestrutura enfrentadas pela população no período em questão.

Imagem 15 - Família à margem do Beberibe (2015)



Fonte: Guga Matos (2015)

Imagem 16 - Comunidade à margem do Beberibe (2015)



Fonte: Guga Matos (2015)

Nesse sentido, é imprescindível termos clareza de que o conjunto de questões agregadas no território apresentam interface com outras políticas e serviços. Assim,

retomando o debate realizado por Pasternak (2016, p. 51) acerca da relação entre saúde e habitação, ao apontar que “Quando se fala em habitação, leva-se em conta não só a unidade habitacional, mas também os aspectos de integração dessa unidade na trama urbana, além do grau de atendimento a serviços de infraestrutura e equipamento social”.

Com isso, observamos que a face real da população pobre no território do Beberibe contrasta com o ideário plural e articulado das garantias sociais, inscritas, por exemplo, na Constituição Federal (1988), mas também nos diversos Planos e Projetos governamentais que apontam como princípio a integralidade das ações, o diálogo com os interlocutores, bem como o respeito às vivências cotidianas dessa parcela da população.

Na medida em que os meses seguem, os noticiários continuam a denunciar o descaso do poder público nas áreas do Beberibe. Na matéria “*Rio Beberibe agoniza sem obras de revitalização*”, divulgada pelo Jornal do Commercio, em 20 de outubro de 2015, o caos ocasionado com a paralisação das obras de dragagem, urbanização e saneamento integrado é anunciado apontando a contradição existente entre o discurso passado pela gestão pública, ao afirmar que as obras de dragagem já haviam sido realizadas, quando, na realidade, a situação extrema de desgaste do rio é visível em várias áreas pelo seu curso. As projeções do PAC Beberibe I, iniciado em 2012, são anotadas a fim de paramentar o tamanho da fenda existente entre o discurso prometido e o que de fato foi sendo efetivado na área ao longo dos anos.

A necessidade de uma nova licitação de obras e de ampliação dos recursos foi a primeira justificativa fornecida pelos representantes da prefeitura. Em relação às habitações, tema chave da ação, o que é observado é que a construção e entrega das unidades habitacionais ainda estava longe de ser efetivada.

No dia 25 de dezembro de 2015, o Jornal do Commercio volta a denunciar o baixo quantitativo de unidades habitacionais entregues pela prefeitura ao longo do ano de 2015: 70 ao total, o que aproximava a prefeitura de uma severa punição do Ministério das Cidades. A matéria intitulada “*Verba para habitação no Recife ameaçada*”, afirma que o baixo desempenho na promoção e garantia de habitações sociais, alinhada à ausência de um Plano de Habitação, concorria para que o município deixasse de receber recursos do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)¹¹⁵, a matéria aponta que:

¹¹⁵ O Sistema Nacional de Habitação de Interesse social foi criado por meio da Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005 com o objetivo de “[...] I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação” (BRASIL, 2005). Quando um município não se adéqua aos princípios normativos do sistema, deixa de receber recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS).

De acordo com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), do governo federal, o município está pendente em relação à implementação de políticas e de programas que deem acesso à população de baixa renda uma moradia. Apesar de a prefeitura ter programas a exemplo do PAC Beberibe, o ministério considera as ações insuficientes, faltando uma formalização de plano de ação sobre o assunto. A prefeitura alega que concluirá o plano em 2016. De acordo com a Secretaria Nacional de Habitação, vinculada ao Ministério das Cidades – responsável junto a diversos órgãos e entidades, como a Caixa Econômica Federal (CEF) –, a situação atual do Recife indica que o município poderá deixar de receber valores de contratos já firmados e ficará sem poder pleitear novos recursos para a cidade. O valor não foi informado.

Em sua defesa, a Secretaria Municipal de Habitação informou que a elaboração do Plano de Habitação já está em execução desde o ano de 2014, e deu o prazo de conclusão para julho de 2016. Nesse ínterim, o prefeito critica as gestões anteriores e aponta que a situação da carência habitacional é algo histórico na cidade; premissa que concordamos, porém com algumas ressalvas. Dentre elas, destacamos que parte do poder público iniciativas para a execução de obras de construção e melhoramento habitacional. Nesse sentido, a articulação de esferas é essencial para a concretude das intervenções na busca por melhor aproveitamento dos recursos e dos espaços, mantendo o constante diálogo com a população interlocutora. Esse seria o real sentido de uma política pública condizente com princípios democráticos e constitucionais.

Mesmo assim, o debate sobre a habitação deve ser concebido sob outras formas, inclusive em relação à urbanização processada no espaço, que em países periféricos, como o Brasil, não foi acompanhada por uma adequada rede de infraestrutura (PASTERNAK, 2016) que garantisse o pleno desenvolvimento social e urbano dos espaços, sobretudo os territórios marcados pela pobreza.

Dessa feita, a dinâmica do Estado é mais uma vez situada no sentido de problematizar o seu caráter contraditório e instável no âmbito do capitalismo. Nessa direção, situamos uma teoria que agrega uma série de elementos relevantes para apreendermos a realidade atual. A teoria da *Dialética negativa do Estado capitalista*, do autor português Boaventura de Souza Santos (1984), o qual aponta que o Estado capitalista configura-se como relação social na qual as contradições do MPC são condensadas, bem como as lutas sociais, que tais contradições suscitam.

Com isso, a função política geral do Estado está, justamente, na "dispersão" das contradições e lutas sociais, "[...] de modo a mantê-las em níveis tensionais funcionalmente

compatíveis com os limites estruturais impostos pelo processo de acumulação e pelas relações sociais de produção em que ele tem lugar" (SANTOS, 1984, p. 15).

Sendo assim, não é objetivo do Estado resolver ou superar essas contradições, mas manter um estado de relativa latência, engendrando ações direcionadas aos problemas e questões que emergem na sociedade, desvelando a contradição expressa na dispersão de questões produzidas pelo mesmo (SANTOS, 1984).

Para o autor, ao retratarmos a formação social, observaremos que o nível de latência e ativação das contradições sociais sempre será processado de forma desigual, tornando a pacificação das tensões sociais algo inatingível. Assim sendo, Santos (1984, p. 16) finda o argumento apontando que "[...] essa desigualdade é articulada e obriga o Estado a constantes ajustamentos e mudanças no processo de dominação política sem, em caso algum, resolver (superar) as contradições principais em que essa dominação assenta".

Portanto, o ditado popular "*vão-se os anéis e permanecem os dedos*" poderia ser empregado para situar a teoria e as relações processadas entre Estado e lutas sociais, de modo especial no espaço urbano, como foi tratado até aqui. Para exemplificar a ação de dispersão dos conflitos, balizado na teoria da *Dialética negativa do Estado capitalista*, Souza et al. (2015, p. 257), apontando o caso das ocupações no Recife e Região Metropolitana, exemplifica que:

A ação de dispersão por parte do Estado dos conflitos oriundos das ocupações informais de terrenos urbanos - públicos ou privados - pode ser identificada em vários processos: na intermediação dos conflitos, na perspectiva de atender as reivindicações das comunidades ocupantes; nas políticas habitacionais implantadas a partir da década de 1980, com ações de urbanização e legalização dos assentamentos pobres existentes; e na ação regulatória, no momento em que institucionaliza grande parte desses assentamentos como Zonas Especiais de Interesse social (ZEIS).

Outro destaque que daremos é de uma matéria vinculada ao portal do Jornal do Commercio, divulgada em 12 de maio de 2016, intitulada "*Dragagem do Beberibe se arrasta há 4 anos*". Em todo o texto apresentado, que esteve focado na descrição dos impactos ocasionados pelas fortes chuvas que assolaram o Recife naquele período, a situação das obras inconclusas e fragmentadas geraram transtornos diversos para a população do Beberibe, sobremaneira aos que habitam as margens do rio Morno e Beberibe, que esperavam as intervenções do PAC Beberibe I e a construção dos habitacionais com saneamento integrado e via marginal.

A relação estabelecida mescla uma série de elementos que já foram problematizados ao longo do presente trabalho: a pobreza, as precárias condições de moradia e os impactos da chuva que se alinham diretamente com a constante omissão do poder público.

Assim, ao retomarmos brevemente ao tema da pobreza, e como o mesmo é tratado, ou melhor, priorizado na agenda política local, concordamos com Santos (2013, p. 20) ao aludir que "Há muitas maneiras de esquivar-se ao problema da pobreza, seja tratando o assunto como uma questão isolada, seja ignorando que a sociedade é dividida em classes". Dessa forma, o tema da pobreza, como estruturante da história e conformação do espaço do Beberibe, deve sempre ser recordado e pautado nas análises acerca das intervenções no Estado, com vista a mediar situações que emergem nas discussões empíricas e teóricas sobre o tema.

Em relação ao poder público, uma matéria divulgada no *Blog* do Jamildo, em 18 de maio de 2016, nos chama a atenção para algumas questões. Intitulada "*Priscila Krause acusa Geraldo Júlio de tirar verba da Bacia do Beberibe para propaganda e shows*", reproduz uma denúncia realizada pela então Deputada Estadual, Priscila Krause (DEM), em relação a dois decretos municipais publicados no Diário Oficial da prefeitura.

Os decretos nº 29.617 e 26.618 retirariam verba das intervenções no Beberibe para investimento em políticas de comunicação do governo, promoção do turismo na cidade e promoção de cultura por meio da fundação de cultura da cidade do Recife:

[...] "As matérias tratam de suplementação orçamentária e determinam a retirada de R\$ 6,29 milhões de recursos próprios da rubrica dedicada à Urbanização da Bacia do Beberibe, especificamente no sentido de realização de obras e serviços", informou, na Alepe. Segundo levantamento da parlamentar, antes do decreto o orçamento municipal contava com R\$ 39,8 milhões de receitas próprias reservadas para a ação.

A Deputada Estadual ainda criticou a postura da prefeitura em retirar os recursos de uma obra central no campo da urbanização, apresentando relatos de jornais e fotos das áreas que deveriam receber a atuação do poder público.

Em defesa do prefeito da cidade, o Deputado Waldemar Borges (PSB) rebateu as críticas da deputada e informou que:

O valor do remanejamento é referente a um excesso que houve no orçamento destinado para a execução dessas obras e não será utilizado. "Isso permitiu que o valor fosse remanejado sem que houvesse qualquer prejuízo para as ações do PAC Beberibe, que seguem no seu ritmo normal" declarou.

Na matéria intitulada “*Waldemar Borges defende Geraldo Júlio e diz que obras do PAC Beberibe não serão prejudicadas*”, apresentada pelo mesmo *blog*, no dia 19 de maio de 2016, o parlamentar ainda fala da importância das ações para onde os recursos seriam remanejados.

A primeira questão que paira é: quais obras estão em ritmo de execução do cronograma conforme o previsto? As obras do PAC Beberibe? Analisando essa questão, percebemos que o jogo político traçado na permanência do poder é vislumbrado em atos e falas como essa. Como pode uma obra estar em ritmo normal se meses antes diversos jornais, como apontamos acima, denunciavam a omissão do poder público para com a área do Beberibe: apontando para a falta de dragagem, atraso na entrega de habitacionais, ausência do saneamento integrado em diversas Unidades de Esgotamento, além das recorrentes críticas à crise econômica nacional e a suspensão dos repasses para a execução de algumas das obras na área. Dessa forma, a procedência das críticas da deputada Democrata nos auxilia a compreender como a dinâmica política foi sendo traçado naquele momento.

Para agregar a compreensão do que estamos tentando alertar, a matéria intitulada “*Prefeitura vai entregar apenas 1.736 moradias em quatro anos*”, divulgada em 8 de agosto de 2016, é clara ao afirmar que:

A promessa do prefeito Geraldo Julio (PSB) é apressar o passo e terminar o último ano de sua gestão entregando 1.142 novas moradias populares, totalizando 1.736 em quatro anos. O valor representa meros 2,7% do total de 62 mil famílias que, de acordo com a própria administração, não têm habitação digna na cidade. Em três anos, apenas 594 unidades habitacionais foram inauguradas na capital.

Nesse sentido, como demarcamos nos itens acima, a repartição na entrega de habitacionais, que ganha fôlego em 2016, por questões políticas/eleitorais, confirmam que o problema não estava apenas na questão orçamentária, mas também no compromisso não assumido pelo prefeito na execução das obras no campo da habitação.

Em relação ao orçamento, que foi um dos elementos-chave nas constantes justificativas para a delonga nas obras, veremos uma consistente mudança no ano de 2017, quando o Ministério das Cidades anuncia que as obras do PAC Beberibe serão retomadas.

Noticiada em diversos jornais, e no próprio Ministério das Cidades, por meio dos canais de comunicação, a liberação dos recursos para a continuidade da execução das obras do PAC Beberibe chegou no início de 2017, precisamente no mês de março.

Conforme informações divulgadas no jornal Diário de Pernambuco, em 23 de março de 2017, pela matéria “*Obras do PAC Beberibe 2 têm início no Recife*”, a autorização de liberação de orçamento de mais de R\$ 119 milhões vai garantir a pavimentação, drenagem e implantação de vias marginais com ciclovias, além do saneamento integrado para a região da bacia do Beberibe, reforçando ainda as obras inconclusas do PAC Beberibe I.

A obra a ser executada em três lotes teve início imediato já em março de 2017, com um investimento de R\$ 35,3 milhões. A mesma atende diretamente:

[...] os bairros de Campina do Barreto e Arruda, com a implantação de uma via marginal com ciclovia no Rio Beberibe, com extensão de 1,4 km, além do saneamento integrado e pavimentação de 23 vias da localidade. O PAC Beberibe 1 entregou 1.064 apartamentos para pessoas que moravam nas margens do rio.

O conjunto das obras do PAC Beberibe II beneficia ainda os bairros do Arruda, Água Fria, Peixinhos, Campina do Barreto, Fundão, Beberibe e Linha do Tiro, além de moradores de Nova Descoberta, Dois Unidos, Cajueiro, Porto da Madeira, Brejo de Beberibe e Passarinho. A matéria ainda aponta que:

O projeto irá implantar 4.890 metros de via marginal, com ciclovia da mesma extensão, e ainda pavimentação, drenagem, equipamentos comunitários, estações elevatórias e ligações domiciliares de esgoto. A iniciativa, além da importância para a população da Zona Norte da cidade, reduzindo os números de enfermidades relacionadas à poluição hídrica e melhorando a qualidade de vida da população local, vai influenciar na conservação da qualidade ambiental da bacia do Rio Beberibe e ainda gerar 400 empregos diretos.

Os primeiros resultados da intervenção foram divulgados no primeiro semestre de 2018. O jornal Folha de Pernambuco, na edição de 6 de julho de 2017, divulgou a matéria “*Moradores da Zona Norte ganham novas áreas de lazer e vias pavimentadas*”. A entrega do primeiro lote da ação incluindo a via marginal de 5km, com ciclovia, além de sistemas de saneamento integrado em 23 ruas e construção de espaços de convivência para os moradores locais, foi recebida com louvor pela população, que esperava pelas obras há muitos anos, algumas pessoas há mais de 10 anos, considerando que as mesmas ainda eram remanescentes do extinto programa PROMETRÓPOLE. Segundo a matéria, a previsão de conclusão das obras segue até o final de 2019.

Dessa forma, apreendemos que os anos que seguem são desveladores da realidade contraditória dos espaços de poder e decisão. A história do Beberibe, mais precisamente das

intervenções nas expressões da questão social, que emergem no território ao longo de décadas de formação e transformação do espaço, são multifacetadas e complexas de serem resumidas ou simplificadas a dados empíricos ou valores recorrentes; elas agregam histórias, vidas e conflitos diversos. Analisar essa dinâmica exige a apreensão e compreensão das diversas particularidades reais que caminham lado a lado em cada elemento ou categoria proposta em estudo.

Assim, finalizamos o capítulo aclarando que os dados apresentados e analisados representam um fragmento, uma fração escolhida e trabalhada que possibilita a abertura de caminhos que poderão ser trilhados de outras formas e em outros espaços.

5.3 Um passeio pelas instâncias: União, Estado, Município e a situação do PAC Beberibe no Recife (2015-2018)

As intervenções no Beberibe estão situadas em três grandes ações: a Urbanização da Bacia do Beberibe, com investimentos que superam a ordem dos R\$ 100 milhões e a Urbanização das UEs 03, 04, 08, 17, 19, 20, 21 e diversas comunidades - PROMETRÓPOLE, ambas de responsabilidade de execução do município por meio da Secretaria de Saneamento; e a Urbanização da UE-23 (Campo Grande), de responsabilidade do Governo Estadual, por meio da SEHAB.

Embora as intervenções estejam listadas no subeixo “Urbanização de Assentamentos Precários”, atuam também na garantia de obras de requalificação das margens do rio, construção de vias marginais e ciclovias, provisão de habitações para a população removida, além de saneamento integrado, com pavimentação de ruas, esgotamento sanitário e drenagem.

As dificuldades em estabelecer limites temporais e relacionar os dados disponíveis nas secretarias e nos balanços regionais do PAC contribuem para que uma linha tênue seja estabelecida, sobremaneira nas obras executadas pelo município do Recife, entre as ações do PAC Beberibe/PROMETRÓPOLE, PAC Beberibe I e PAC Beberibe II.

Ao destacarmos que as ações listadas, com exceção da Urbanização da Bacia do Beberibe, já vêm recebendo recursos federais desde o ano de 2007, por meio de convênio com o governo federal, para suprir a insuficiência dos recursos oriundos do extinto PROMETRÓPOLE, anotaremos aqui algumas características e projeções de cada “fase” do programa.

O PAC Beberibe, ou PAC Beberibe/PROMETRÓPOLE, compreende o conjunto de intervenções, estruturais físicas e ambientais no território do Beberibe por meio da Gestão

Integrada da Bacia. Obras no campo do saneamento, habitação e drenagem podem ser listadas como as ações de destaque no período, tanto na cidade de Recife como em Olinda, que ainda hoje apresenta o maior número de obras do PAC. Com o fim do PROMETRÓPOLE em 2012, uma nova fase é inaugurada no rio Beberibe.

Primeiramente, um projeto de drenagem e remoção das palafitas das margens do rio foi anunciado pelo então governador Eduardo Campos (PSB), no ano de 2012, apontando que uma nova fase do Beberibe iria consolidar-se nos anos seguintes. Desassoreamento do rio, drenagem de mais de 13km entre os rios Beberibe e Morno, remoção das famílias ribeirinhas, além da construção de vias locais, demonstrava que realmente a obra seguiria com fôlego. O PAC Beberibe I, como ficou conhecido, propunha-se ainda a construir 12 conjuntos habitacionais, dos tipos casa e apartamento, fornecendo mais de 1.692 moradias para a população atendida. De acordo com a formulação estratégica do Plano Municipal de Saneamento, elaborado conjuntamente entre Prefeitura da Cidade do Recife, a Autarquia de Saneamento do Recife (SANEAR) e a empresa Engeconsult, o PAC Beberibe I estava estruturado em dois lotes. De acordo com o documento, cada lote correspondia a:

[...] PAC BEBERIBE I - LOTE I; Projeto de execução para Urbanização das Unidades de Esgotamento Sanitário referentes ao Lote I do PAC Beberibe I, Urbanização Integrada de Favelas/Bacia do Beberibe – UES 3, 4, 8, 17, 19, 20 e 21, Construção de U.H's, Rede de Esgotamento e Pavimentação de 28 ruas, 02 Estações Elevatórias, 19 km de rede de esgoto, emissário e interceptor e 1 reservatório elevado. Tem como objetivo universalizar a cobertura e o atendimento dos serviços de Esgotamento Sanitário com qualidade e quantidade.

[...] PAC BEBERIBE I – LOTE II; Projeto de execução para urbanizar unidades de Esgotamento Sanitário referentes ao Lote II do PAC Beberibe I. Prevê a execução de urbanização integrada de Favelas/ Bacia do Beberibe – UES 3, 4, 8, 17, 19, 20 e 21, construção de 03 conjuntos habitacionais 9488 U.H.), pavimentação e drenagem de 05 vias. Tem como objetivo universalizar a cobertura e o atendimento dos serviços de Esgotamento Sanitário com qualidade e quantidade (PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE; SANEAR; ENGECONSULT, 2017, s/p).

A delonga nas intervenções, alinhada ao contingenciamento de gastos públicos, sobremaneira nos anos seguintes a 2015, fizeram com que as obras estagnassem e fossem motivo de revolta e diversas críticas de amplos setores da sociedade, incluindo vereadores, deputados e lideranças locais. Segundo dados da Secretaria de Saneamento do Recife, até o ano de 2014 apenas 488 unidades habitacionais haviam sido entregues, em dois conjuntos habitacionais no Arruda, totalizando 448 unidades do tipo apartamento e 40 unidades do tipo casa, no bairro de Água Fria.

As questões orçamentárias ainda continuavam sendo motivo de notícias, como analisaremos no último item, mas também de preocupação por parte dos gestores públicos, principalmente do prefeito da cidade, que assume o mandato em 2013 com a pauta da garantia de melhores condições de habitabilidade. A crítica aos padrões de construção das antigas habitações, entregues em gestões anteriores, fomentavam a ideia de “quantidade com qualidade”.

Além disso, o foco dado nas ações integradas de saneamento, abastecimento, esgotamento, drenagem e respeito ao ambiente concorriam para esse melhor padrão de habitabilidade proposto. Ou seja, o componente habitação, embora fosse a obra de maior destaque e impacto social para a população, não deveria ser concebido como meio e fim, obras articuladas complementarizariam e garantiriam uma plena infraestrutura social e urbana, emulando para afiançar qualidade de vida da população local.

Contudo, os anos que passaram foram de radicalização das crises econômicas e políticas no país, como analisado no item 5.1. A suspensão do financiamento federal para as obras de dragagem do Beberibe, em 2015, reverberou o adiantamento das intervenções. Embora a gestão municipal continuasse atuando na área, inclusive na construção de habitacionais, os cortes orçamentários e reorientação de recursos públicos para outros fins colaboraram para a consolidação da fragmentação e incompletude das obras no Beberibe.

Apenas em 2017, por meio de novo acordo firmado entre prefeitura e Ministério das Cidades, que novos recursos puderam ser destinados para a continuidade da execução das obras, desta vez sob o prisma do PAC Beberibe II - que ainda iria avançar na concretização das ações inacabadas do PAC I -, estabelecendo a divisão da ação em três lotes e duas etapas, com início imediato, como veremos abaixo. Nesse sentido, o PAC Beberibe II prevê:

[...] urbanização de assentamentos precários na Bacia do Rio Beberibe, com capacidade para beneficiar uma população estimada em 121.161 habitantes. 1ª Etapa: construção de pavimentação e drenagem de 20 ruas, 4,034 km da via marginal dos rios Morno e Beberibe, 04 praças, 01 ponte, 8,5 km de ramais e rede de abastecimento de água, 0,14 km de canal (Jacarezinho). 2ª Etapa: Construção de 3,98 km de via marginal dos rios Morno e Beberibe e 1.125 unidades habitacionais. Tem como objetivo universalizar a cobertura e o atendimento dos serviços de Abastecimento de água e Esgotamento Sanitário com qualidade e quantidade (PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE; SANEAR; ENGECONSULT, 2017, s/p).

Dessa forma, trataremos das intervenções do PAC na bacia do Beberibe da seguinte forma: primeiro, analisando a Urbanização da UE-23 (Campo Grande), com ênfase nas

comunidades de Saramandaia e Capilé; seguindo com a análise do PAC Beberibe¹¹⁶, agregando as duas intervenções listadas, com particularidades.

5.3.1 Recife: o subeixo “Urbanização de Assentamentos Precários”

A atuação do PAC no Recife é contextualizada evocando a inserção de investimentos desse programa na cidade, que ocorre em diversas áreas ao longo dos últimos anos. Desde a criação do programa, em 2007, um dos eixos detentores de maior número de ações no estado de Pernambuco e no Recife é a Infraestrutura Social e Urbana (tabela 5), que congregou distintos subeixos ao longo dos anos, como apontado no item primeiro.

Sobre o eixo citado, o mesmo destina-se a elaborar e executar “Ações de infraestrutura social e urbana com o objetivo de enfrentar os principais desafios de pequenos, médios e grandes municípios brasileiros” (BRASIL, 2016). Quinze subeixos compõem o mesmo, dentre eles o Saneamento, a Urbanização de Assentamentos Precários, além da Prevenção de áreas de risco e o PAC Cidades Históricas.

Em relação aos investimentos destinados, o montante supera os R\$ 8 bilhões entre os anos de 2015 e 2018. Como podemos observar os subeixos melhor dotados de recursos, são Recursos Hídrico, com um investimento de R\$ 6.033,14 milhões, seguido da Urbanização de Assentamentos Precários, com R\$ 833,01 milhões e o Saneamento, com R\$ 547,57 milhões.

No que se refere às obras em evidência, destacamos no Saneamento a *Ampliação do SES da sede municipal - implantação de redes coletoras, elevatórias, emissários, ETE e ligações domiciliares, no município de Paulista*, com investimento total de R\$ 443.679,17, agregando maior investimento no subeixo. No campo dos Recursos Hídricos, citamos as obras de integração das Adutoras do Agreste, etapas I e II, que agregam investimentos de R\$ 444,00 261,74.

Conforme a tabela abaixo, os mais baixos investimentos estão na Infraestrutura Turística, com R\$ 0,25 milhões, e Cidades Digitais, com R\$ 6,87 milhões. Vale lembrar que o eixo Infraestrutura Turística destina-se apenas ao Distrito de Fernando de Noronha.

Atualmente, na cidade do Recife, apenas sete dos subeixos (tabela 6) apresentam intervenções em desenvolvimento, sejam ações preparatórias, em obras ou em processo de

¹¹⁶ Em relação às obras do PAC Beberibe, no portal da transparência da Prefeitura da Cidade do Recife (PCR), por meio do mapa de obras e engenharia, a Secretaria de Saneamento, responsável pela execução das intervenções, listou vinte e três obras, serviços e aquisições que estão sob sua responsabilidade. Do total, oito já estão encerrados e 15 em andamento (Anexo B). No que tange ao Beberibe, a lista agrega 12 ações; do total, nove estão em andamento e três encontram-se encerradas.

licitação, como está disponível no portal do Ministério do Planejamento. Desse universo, o maior número situa-se no: Saneamento, com 17 ações, seguido da Urbanização de Assentamentos Precários, com 13 e a prevenção de áreas de risco, com 11 ações. Os subeixos Recursos Hídricos e Pavimentação despontam com o mais baixo número de ações, uma e quatro, respectivamente. O quadro abaixo sintetiza o número total de ações em desenvolvimento na cidade até o mês de junho de 2018.

Tabela 5 - Investimentos: Infraestrutura Social e Urbana (2015-2018) - Pernambuco¹¹⁷

TIPO	INVESTIMENTO 2015 A 2018 (R\$ MILHÕES)	INVESTIMENTO PÓS 2018 (R\$ MILHÕES)
Urbanização de assentamentos precários*	833,01	-
Mobilidade Urbana	311,90	1.712,90
Saneamento*	547,57	1.501,97
Prevenção em Áreas de Risco*	264,41	373,03
Pavimentação	41,63	157,47
Cidades Históricas	37,86	136,69
Infraestrutura Turística	0,25	-
Cidades Digitais	6,87	1,74
Luz para Todos	21,90	-
Recursos Hídricos	6.033,14	3.793,02
Equipamentos Sociais	218,01	346,93
TOTAL	8.316,56	8.023,75

Fonte: PAC (2018)

Dentre as obras de destaque na cidade, destacamos: a *Elaboração de Estudos de Concepção, Projetos Básicos e Executivo para o sistema metropolitano de resíduos sólidos da Região Metropolitana do Recife (RMR)*, com investimentos de R\$ 2.889,23 milhões e a *complementação da estação de tratamento de esgoto - ETE Minerva*, atendendo aos municípios de Recife e Olinda, com investimento de R\$ 18.811,56 milhões, no subeixo Saneamento. No âmbito do PAC Cidades Históricas, vale a pena apontar a *requalificação do Mercado de São José*, no centro do Recife, que conta com investimento de R\$ 9.300 milhões (BRASIL, 2018).

Além dos empreendimentos listados, posicionamos os investimentos destinados à Mobilidade Urbana. Dentre eles, obras para a complementação e implementação do *Bus Rapid Transit (BRT)* já eram estruturados em planos anteriores, no período da Copa do Mundo de 2014, mas não foram concluídos, gerando impactos não só para a população que deveria ser beneficiada, mas para a dinâmica do financiamento e responsabilidade de

¹¹⁷ Os valores são referentes ao último balanço realizado no final de 2018. Em balanços anteriores esse valor vai sendo modificado de acordo com a dinâmica econômica e conjuntural no país.

execução das ações pelo Governo do Estado. Dentre as obras, citamos o *BRT: Norte/Sul - trecho Igarassu/Tacaruna/Centro do Recife*, com investimento de R\$ 5,47 milhões (BRASIL, 2018).

Tabela 6 - Ações em desenvolvimento no campo Infraestrutura social e Urbana - Recife (PAC)

INFRAESTRUTURA SOCIAL E URBANA	
SUBEIXOS ¹¹⁸	AÇÕES EM DESENVOLVIMENTO ¹¹⁹
PAC Cidades Históricas	08
Pavimentação	04
Recursos Hídricos	01
Saneamento	17
Prevenção de áreas de risco	11
Mobilidade Urbana	09
Urbanização de Assentamentos Precários	13

Fonte: Ministério do Planejamento (2018) adaptado pelo autor

O subeixo que queremos agora destacar é "*Urbanização de Assentamentos Precários*". Composto o segundo maior dentre os demais que integram o eixo Infraestrutura Social e Urbana, o mesmo ainda agrega as três intervenções alocadas na Bacia do rio Beberibe, foco no presente estudo. A tabela 7, elaborada a partir das informações disponíveis no portal do Ministério do Planejamento, apresenta os tipos de intervenção, os agentes executores, os investimentos e o andamento da ação.

A execução das obras listadas está sob responsabilidade do Governo do Estado e da Prefeitura da Cidade do Recife. Nesse sentido, Martins (2013, p. 44) esclarece que, no caso dos recursos destinados para as ações do PAC, executadas por intermédio de estados e municípios, os mesmos:

[...] são repassados pelos ministérios que são responsáveis pela análise e aprovação dos termos de compromisso de cada ente federado, mediante a proposta do Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento e após a publicação de decreto presidencial para a transferência.

Assim, os recursos destinados à execução das obras obedecem a uma hierarquia institucional que aloca os investimentos de acordo com as propostas orçamentárias em voga,

¹¹⁸ O Subeixo SUFRAMA destina-se a atender a recuperação do sistema viário de Manaus/AM. O Subeixo Equipamentos Sociais subdivide-se em mais sete, que englobam ações no campo da educação, tecnologias e desenvolvimento social. Para mais informações, consultar o portal do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): <http://www.pac.gov.br>.

¹¹⁹ Os Subeixos: Minha Casa Minha Vida, Recursos Hídricos, Luz para todos, Infraestrutura Turística, Equipamentos de Esporte de Alto Rendimento, Educação e Saúde não apresentam ações em desenvolvimento na cidade, por isso não constam na tabela.

criando critérios de inclusão e exclusão de ações dentro de cada ministério. No caso da Urbanização de Assentamentos Precários, o extinto Ministério das Cidades era responsável pela dotação orçamentária.

Ao analisarmos a tabela 7 a seguir, é possível constatar que grande parte das intervenções recebe recursos do PAC desde a primeira fase do programa. Os anos de 2007 e 2008 foram imperativos para a inclusão de ações do PAC nos territórios de pobreza do Recife. Além disso, as ações em áreas como Sítio Grande e *Dancing Days*¹²⁰ podem ser destacadas, considerando que nesses territórios a pobreza é um imperativo, que agregada à ausência de habitações e infraestrutura urbana, acarreta impactos significativos para a população.

Para além disso, situamos as intervenções da Urbanização Capibaribe Melhor¹²¹, que também já foi objeto de discussão por longos anos. Atualmente, encontra-se sob a responsabilidade da PCR, por meio da Empresa de Urbanização do Recife (URB), que intervém em eixos como: provisão de habitações, por meio de conjuntos habitacionais, melhorias na infraestrutura social, urbana e ambiental, além dos trabalhos sociais nas diversas comunidades atendidas.

A marca das delongas e constantes paralisações das obras, que muitas vezes não articulam um conjunto integrado de ações, desnudam uma das faces contraditórias das prioridades da gestão pública na execução de intervenções em áreas pobres.

As obras na Via Mangue e na Comunidade do Pilar podem asseverar o exposto. Sobre a primeira, lembramos que no entorno localizamos um dos empreendimentos de maior destaque na última década da RMR, o *Shopping Center Rio Mar* - o maior do Recife e um dos maiores do Norte e Nordeste -, que durante a execução das suas obras, projetos de retirada da população ribeirinha do entorno dos mangues do Pina já eram discutidos e integrados ao bojo do planejamento estratégico de construção de vias de acesso ao empreendimento.

¹²⁰ A área foi objeto de estudo de Burgos (2005), ao tratar da articulação interinstitucional dos agentes sociais envolvidos na execução no Projeto Sítio Grande/*Dancing Days*, que foi um dos projetos-piloto do Programa Habitar Brasil (HBB), intervindo na infraestrutura social e urbana, regularização fundiária, melhorias na habitabilidade e desenvolvimento ambiental e comunitário.

¹²¹ O projeto, que agrega as intervenções do antigo Projeto Capibaribe Melhor, foi tratado por Lima e Gondim (2015), que além de retomarem o debate sobre o mesmo, articulam as dimensões da questão do saneamento, das lutas sociais na área e, principalmente, das disparidades socioespaciais encontradas do território da Iputinga, bairro localizado na RPA 4, que agrega áreas como Ayrton Senna e *Skylab*, ambas focos do projeto.

Tabela 7 - Obras executadas no âmbito do subeixo “Urbanização de assentamentos precários” no Recife¹²²

OBRA	ÓRG. RESP.	EXECUTOR	INVESTIMENTO PREVISTO	ESTÁGIO DA OBRA	DATA DE REF.
Urbanização – Bacia do Rio Beberibe	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$ 119.526,95	Em obras	Junho de 2018
Urbanização – Bacia do Rio Beberibe (Diversas Comunidades) – PROMETROPOLE*	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$160.770,74	Em obras	Junho de 2018
Urbanização – UE 23 (Campo Grande)*	Ministério das Cidades	Governo do Estado - PE	R\$ 27.896,65	Em obras	Junho de 2018
Urbanização - Via Mangue: Comunidades Bode, Encanta Moça e Jardim Beira Rio (Bacia do Rio Jordão)*	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$ 48.769,58	Em obras	Junho de 2018
Urbanização - Via Mangue: Comunidades Bode, Encanta Moça e Jardim Beira Rio - Habitação e Saneamento	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$ 74.326, 56	Em obras	Junho de 2018
Urbanização – Capibaribe Melhor	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$ 95.694,18	Em obras	Junho de 2018
Urbanização – Comunidade do Pilar*	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$ 23.795,99	Em obras	Junho de 2018
Urbanização – Comunidade do Pilar II	Ministério das Cidades	Município - Recife	R\$ 23.718,58	Em obras	Junho de 2018
Urbanização - Comunidade Mulheres de Tejucupapo	Ministério das Cidades	Governo do Estado - PE	R\$11.481,93	Em obras	Junho de 2018
Urbanização – Escorregou Tá Dentro	Ministério das Cidades	Governo do Estado - PE	R\$ 12.754,15	Em obras	Junho de 2018
Urbanização - Imbiribeira - Sítio Grande e <i>Dancing Days</i> *	Ministério das Cidades	Governo do Estado - PE	R\$30.039,33	Em obras	Junho de 2018
Assistência Técnica	Ministério das Cidades	Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas	Valor não divulgado em razão da possibilidade de uso do Regime Diferenciado de Contratação - RDC	Em Licitação de Obra	Junho de 2018
Assistência Técnica	Ministério das Cidades	Associação de Apoio às Famílias Sem Teto do Estado de Pernambuco	Valor não divulgado em razão da possibilidade de uso do Regime Diferenciado de Contratação - RDC	Ação Preparatória	Junho de 2018

Fonte: Ministério do Planejamento (2018) adaptado pelo autor

¹²² As obras com asterisco (*) incluem investimentos de 2007 a 2010.

Dessa forma, o estudo de Campos (2015, p. 218) enfatiza que a Via Mangue não é apenas uma obra viária; segundo a autora, "Ela está estrategicamente corroborando a transformação da paisagem para atração e produção do capital". Assim, além de agregar o fator econômico, Campos (2015) agrega o fator social, estabelecendo uma crítica aos padrões de execução da obra, notadamente nos processos de remoção da população para conjuntos habitacionais. Tal retirada repercute em múltiplas questões, dentre elas a valorização do espaço, que hoje concentra um número crescente de investimentos imobiliários de alto padrão.

Além das citadas obras, que já caminham por longo período nos balanços do PAC, as Assistências Técnicas também integram o subeixo. A primeira, em ação licitatória, sob responsabilidade do Movimento de Lutas nos Bairros e Favelas, e a segunda em ação preparatória, sob a responsabilidade da Associação de apoio às Famílias sem teto do Estado de Pernambuco.

Além dos pontos citados, destacamos as obras nas comunidades de Escorregou Tá Dentro, em Afogados e, Mulheres de Tejucupapo; esta última, que aguarda há mais de oito anos as habitações garantidas pelo governo do Estado. A Comunidade, localizada no entorno do bairro da Iputinga, reivindica a conclusão das obras dos habitacionais, organizando constantes manifestações e ocupações às estruturas ainda inacabadas dos prédios.

A matéria "*Famílias são retiradas de conjunto habitacional inacabado no Recife*", apresentada pelo portal G1, em 3 março de 2016, destaca que:

O conjunto habitacional está sendo erguido para atender essas famílias. Entretanto, a obra está parada há seis anos. Com o atraso, as pessoas decidiram ocupar as moradias em construção. Segundo um dos ocupantes, Jailson Ferreira, as famílias recebiam um auxílio-moradia no valor de R\$ 200 por mês.

O financiamento, direcionado à construção dos habitacionais, parece agregar-se às demais obras de responsabilidade do governo do Estado, todas paralisadas, como veremos abaixo, ao tratarmos da Urbanização da UE-23 (Campo Grande). Assim, mais uma vez retomamos o pressuposto que estamos trazendo até agora: o alongamento das ações, alinhados à fragmentação da execução, acarretam impactos não apenas financeiros ou estruturais, mas de saúde, da garantia dos direitos sociais básicos e da credibilidade depositada no poder público, enquanto agente executor da obra. Mas cabe indagar: a quem interessa tal situação no campo das políticas públicas do Estado?

Para trilharmos uma resposta à questão, resgatamos uma reflexão de Maricato (2015, p. 20), que ao tratar da cidade, e do processo de produção da mesma, no urbano nacional, afirma que:

A cidade [...] é um produto ou, em outras palavras, também um grande negócio, especialmente para os capitais que embolsam, com sua produção e exploração, lucros, juros e rendas. Há uma disputa básica, como um pano de fundo, entre aqueles que querem dela melhores condições de vida e aqueles que visam apenas extrair ganhos.

Dessa forma, elucidamos que pensar essas questões supõe inseri-las na reflexão: Quem lucra com o processo de produção do espaço urbano? Assim, podemos aferir como tratado no capítulo II - nas discussões sobre a produção do espaço, a urbanização e as cidades no Brasil -, que as formas de produzir e reproduzir o espaço urbano na cidade contemporânea depende não apenas da força bruta, mas de mecanismos financeiros e ideológicos, além da permissividade do Estado. Portanto, como aponta Maricato (2015) na citação acima, a cidade, em sua complexidade de formas e espaços, pode ser um ambiente de lucros e ganhos para o grande capital, que longe de ser uma síntese, adéqua-se e modifica-se em cada período da história.

Seguiremos a discussão analisando diretamente as ações situadas no território do Beberibe.

5.3.2 Urbanização: Unidade de Esgotamento Sanitário - 23 (Campo Grande)

A Unidade de Esgotamento 23, ou UE-23, está localizada no bairro de Campo Grande-Recife, limite com a cidade de Olinda. O bairro é delimitado ao Norte com a Avenida Professor José dos Anjos (Canal do Arruda); ao Sul com a Estrada de Belém; ao Leste com a Avenida Correia de Brito; e a Oeste com a Rua Jerônimo de Vilela. Segundo dados da Secretaria de Habitação de Pernambuco, a área apresenta uma população total de 15.190 habitantes, distribuídos em uma área de 88,25 ha. O número total de domicílios/famílias é de 3.038. Em relação à densidade, a mesma é de 172 hab/km².

O local, alvo das intervenções, constitui-se de loteamentos privados e áreas de ocupação precárias. A área tem um médio grau de consolidação. As ocupações instalaram-se há mais de 10 anos, e muitas famílias que ocuparam as áreas impróprias para moradia cederam as casas para a execução dos projetos de urbanização, dentre eles a abertura de ruas, revestimento de canais e construção de praças (imagens 17 e 18).

Imagem 17 - Trecho do Canal do Arruda, próximo ao encontro com o Beberibe, em Campo Grande



Fonte: Gondim (2018)

Imagem 18 - Unidades habitacionais entregues em 2011



Fonte: Gondim (2018)

Conforme informações obtidas junto à Secretaria de Habitação do Estado, responsável pela execução das obras, a maior parte do território é classificada como Zona de Urbanização Preferencial (ZUP), além de uma área ZEIS - a ZEIS Campo Grande - e três

áreas cedidas pela SPU ao Estado para a construção de habitacionais. As áreas de propriedade da União situam-se dentro da faixa de terras de marinha¹²³.

Como apresentado no capítulo III, as áreas da UE-23 (Saramandaia e Capilé) foram selecionadas como áreas-piloto do Programa PROMETRÓPOLE, por isso a atuação do PAC vai ao encontro da complementação das obras do PROMETRÓPOLE.

A intervenção está estruturada em sete grupos de obras. São eles:

- a) Saneamento: sistema de rede pública de esgotos; destino final - ETE Peixinhos;
- b) Infraestrutura: redes de água e esgoto;
- c) Requalificação Ambiental: estabelecido como eixo do PROMETRÓPOLE, mas não consta no último projeto licitado;
- d) Equipamentos Sociais: praça do clube das mães, Praça Beira Canal e Praça União;
- e) Produção Habitacional: construção de 132 Unidades Habitacionais;
- f) Requalificação de Moradias: recuperação e melhorias habitacionais;
- g) Eliminação de situações de risco: pavimentação e drenagem.

Imagem 19 - Trecho da Rua Farias Neves (Encontro com travessa, ainda sem pavimento)



Fonte: Gondim (2018)

¹²³ Essas áreas são de propriedade do Governo Federal e estão regidas pelo Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946.

Por ser o agente executor, é de responsabilidade do governo do estado estabelecer convênios e promover as licitações para a execução dos blocos de obras. Embora a autoria do projeto inicial seja de responsabilidade dos agentes do PROMETRÓPOLE, as licitações para a escolha das empresas executoras das obras ficaram a cargo do primeiro.

O valor total do investimento na obra, que já está listada no PAC desde o ano de 2007, é de R\$ 27.708.826,87, com repasse de R\$ 18.642.800,00 e contrapartida de R\$9.066.026,87.

Conforme Notas Técnicas disponibilizadas pela SEHAB, o objeto de intervenção da obra é: a construção das 132 unidades habitacionais, pavimentação, drenagem e paisagismo das ruas 01, 02, 03, 04 e 05 do habitacional, localizado na unidade de esgotamento UE-23, Campo Grande-Recife/PE. A nota prossegue apontando que as obras tiveram início com a instalação dos barracões e a limpeza do terreno, mas que por motivos técnicos não tiveram continuidade.

Imagem 20 - Trecho da Rua Cirilino Afonso de Melo



Fonte: Gondim (2018)

A obra hoje encontra-se paralisada, com pouco mais de 43% de execução do total do que estava sendo projetado. A vigência do contrato com o Ministério das Cidades encerrou no dia 20 de junho de 2018, e a mesma está listada entre as obras paralisadas, no levantamento anual do PAC, porém sem previsão de retorno, considerando que a área destinada à construção do habitacional encontra-se ocupada pela população local.

Dentre as obras que já foram executadas, a secretaria lista: 155 melhorias habitacionais; construção de duas praças (União dos Palmares e das Mães); e pavimentação de nove ruas (Rua Farias Neves, Rua Marquês de Baipendi, Rua Maria Augusta de Souza, Rua União dos Palmares, Rua Maracajá, Rua Joaquim de Souza Cavalcante, Rua Cirilino Afonso de Melo, Rua Mário Sete (trecho) e Rua Oliveira Fonseca (trecho) imagens 19 e 20).

Passemos para a análise da visita de campo realizada em maio de 2018 nas áreas de Saramandaia e Capilé, na UE-23.

5.3.2.1 Capilé e Saramandaia: um enfoque de campo

Como parte integrante da investigação, a visita de campo no território foi imprescindível para possibilitar a apreensão da realidade cotidiana da população habitante das áreas. No caso da UE-23, especificamente as localidades de Saramandaia e Capilé, foi possível compreender como a fragmentação da ação, decorrente do alongamento da execução, trouxe impactos negativos para as condições vida da população local. Negado o direito de morar e a moradia, a população passa a ocupar áreas diversas dos territórios, criando conflitos na ordem social e política, haja vista as constantes promessas realizadas na área.

Nessa ótica, a pertinência das reflexões de Harvey (2015, p. 205) é aqui retomada, no sentido de problematizar que tipo de cidade e ações cabem aos moradores decidir; segundo o autor, “Nós, o povo, não temos o direito de escolher o tipo de cidade que vamos habitar”. Mesmo tratando da realidade norte-americana, a assertiva posta encaminha nossos olhares para a realidade aqui tratada. Com isso, a liberdade de escolhas e opções é mediada pelo dinheiro, pois quem o detém, lembra Harvey (2015, p. 205), “[...] dispõe de liberdade para escolher entre mercadorias suntuosas [...] mas aos cidadãos como um todo é negada toda escolha de sistema político, de formas de relacionamento social ou de meios de produção, de consumo e de troca”.

Se pensarmos nessa relação entre liberdade de escolhas e as cidades, situando o caso do Recife, podemos indagar, por exemplo, como o planejamento urbano é processado na cidade? Como a população participa das decisões do Estado? Ou mesmo, como são construídas as metodologias de participação popular, no processo de execução de intervenções de impacto?

Trilhando essas indagações, de forma crítica, teremos subsídios para analisar a relação e o diálogo que se constrói entre poder público e população local, que no território da UE-23 muitas vezes é marcado por conflitos de interesse, como apontaremos abaixo.

Imagem 21 - Unidade construída pelo PROMETRÓPOLE com modificação na estrutura original



Fonte: Gondim (2018)

Imagem 22 - Campo de futebol na área de Saramandaia com habitações construídas pelo PROMETRÓPOLE ao fundo



Fonte: Gondim (2018)

Como momento inicial da visita, pudemos observar as transformações do espaço ao longo dos anos. A área de Saramandaia, como analisada no capítulo III, foi uma das localidades selecionadas com piloto para a execução das obras do PROMETRÓPOLE. Lá

encontramos, além das habitações construídas pelo programa (imagem 21), equipamentos sociais, como escolas, posto de saúde e áreas de lazer: praças e campo de futebol (imagem 22).

Imagem 23 - Início do terreno ocupado para a construção das Unidades Habitacionais



Gondim (2018)

A visita foi acompanhada por um morador da localidade e por um dos representantes do Fórum do Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS), que apontaram as mudanças ocorridas nas estruturas originais das moradias na área (imagem 23), com a construção de garagens, “puxadinhos” e abertura de lojas e quitandas, o que gerava, por vezes, conflitos entre os moradores. A área onde se encontram as unidades habitacionais do PROMETRÓPOLE é ampla e dotada de serviços básicos, como esgotamento sanitário, pavimentação e abastecimento de água.

Além das habitações oriundas do PROMETRÓPOLE, nas proximidades de Saramandaia, também é possível encontrar habitações construídas pelo Estado e entregues no ano de 2011 - o habitacional Palha de Arroz. No entorno dessas novas moradias, observamos, além de uma fração do Canal do Arruda, uma aglomeração de casas oriundas da ocupação do terreno que seria destinado à construção das 132 unidades habitacionais (imagem 24), pelo governo do Estado, por meio do PAC (Urbanização da UE-23). Não tivemos acesso ao

território por questões externas, mas pudemos perceber que a estruturação das ocupações assume uma tipologia predominante de casas de alvenaria, bem diferentes de outras áreas das margens do rio Beberibe, como é o caso do V8 e V9, em Olinda, onde as habitações do tipo palafitas ainda são presentes.

Imagem 24 - Final do terreno ocupado para a construção das Unidades Habitacionais



Fonte: Gondim (2018)

Durante a visita de campo, em conversa com moradores, ouvimos relatos apontando que as obras do governo do estado na área estão paradas, marcando ainda que a única intervenção concluída nos últimos anos foi a demarcação da área de construção dos habitacionais e a construção de algumas estruturas (bases). No entanto, não foi possível observar, uma vez que o adensamento da ocupação é bastante expressivo.

Conforme um dos representantes do PREZEIS, a ocupação do espaço já existe há mais de um ano, e por ser uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), não é passível de reintegrações truculentas, nem mesmo de desapropriações aleatórias. As maiores reivindicações da população, sem dúvida, são a permanência da população no lugar, tendo em vista que muitas famílias já investiram na construção e melhoramento das habitações –

processo de autoconstrução -, e outras, reivindicam uma contrapartida do Estado para que possam deixar a área.

Nesse caso, o poder público utiliza-se de uma retórica inflexível que denota a ausência de diálogo direto com a população, estabelecendo uma relação verticalizada nas arenas de decisão. A proposta apresentada à população, segundo os moradores, é unicamente a remoção das famílias, que é justificada pela possível retomada das obras. Porém, ao cruzarmos os dados obtidos, observamos uma inconsistência entre o discurso e a prática. A obra na UE-23, que já está listada desde o ano de 2007 como intervenção do PAC, além de aparecer como obra paralisada nas próprias Notas Técnicas da Secretaria de Habitação do Estado - sem previsão de retorno -, também é listada no Ministério do Planejamento como uma obra paralisada, sem previsão de retomo no ano de 2019 (BRASIL, 2018). Ou seja, não existem prognósticos para a retomada das ações nas áreas, sobretudo da construção das unidades habitacionais.

No caminho para a comunidade de Capilé, também unidade de intervenção do extinto PROMETRÓPOLE, observamos a descontinuidade das obras de pavimentação; muitas ruas em chão batido, além de vários buracos e vias sem escoamento das águas, indicando a ausência de drenagem (imagem 25). Segundo os moradores, no período de chuva, as casas são inundadas, agravando, portanto, a situação local, já muito precária.

Na conversa com os moradores, verificamos que muitos estão recebendo auxílio-moradia, e outros já receberam do Governo do Estado uma espécie de ata prioritária para o acesso às “futuras” unidades habitacionais, mas continuam na insegurança e expectativa em relação à execução das obras de melhorias urbanas e das unidades habitacionais.

Na área, também existem habitacionais construídos pelo PROMETRÓPOLE, assim como apresentam características muito semelhantes aos habitacionais de Saramandaia quanto às modificações estruturais (imagem 26), embora com formas mais discretas. Em relação às mudanças, por exemplo, a presença de “puxadinhos” e ampliações para a construção de garagens não é muito comum, diferentemente de Saramandaia. Já a ampliação de muros e modificação das faixadas, com a colocação de cerâmicas e grades maiores, são características do local.

Um habitacional, o H-12, conhecido como Conjunto Habitacional Deputado Estadual Guilherme Uchoa, também estava em processo de construção no local (Imagem 27 e 28) no período da visita. Esse conjunto faz parte do escopo de intervenções do PAC Beberibe, mas não foi integrado à Urbanização da UE-23. O conjunto foi entregue em dezembro de 2018,

beneficiando 36 famílias, que receberam as moradias, tipo casa, divididas em quatro blocos. Os novos moradores residiam nas margens dos rios Beberibe e Morno.

Imagem 25 - Rua sem asfalto na área da UE-23



Fonte: Gondim (2018)

Imagem 26 - Modificações na estrutura original das habitações em Capilé



Fonte: Gondim (2018)

Imagem 27 - Canteiro de obras do Habitacional Deputado Guilherme Uchoa



Fonte: Gondim (2018)

Imagem 28 - Frente do Habitacional em construção



Fonte: Gondim (2018)

Na sequência do caminho, observamos o adensamento das casas (imagem 29), muitas delas, incluídas no programa de melhorias habitacionais, financiadas pelo governo do estado. Muitos moradores denunciavam que algumas das obras de requalificação das moradias não foram feitas de forma correta, posto que algumas casas encontram-se rachadas, indicativo da baixa qualidade das habitações destinadas à população pobre; e outras que,

mesmo tendo sido atendidas pelas obras de requalificação, apontaram que não existiram ações integradas de pavimentação e drenagem das ruas.

Ao final da visita, caminhamos pelas margens de um pequeno canal em frente à Escola Municipal Jandira Botêlho, a principal escola do bairro, que atende às populações de Saramandaia e Capilé.

Imagem 29 - Casas em Capilé que tiveram intervenções de melhorias habitacionais¹²⁴



Fonte: Gondim (2018)

Em síntese, na visita, constatamos que entre o dito e o feito existe uma fenda. A situação da população das áreas da UE-23 (Saramandaia e Capilé), embora não se equipare, em alguns casos, com a de outras áreas do Beberibe, como citamos, merece ser destacada para que as providências, por parte dos entes públicos, responsáveis pelas ações, sejam retomadas e efetivadas. A questão orçamentária ou a ocupação do terreno dos habitacionais não devem pautar as respostas finais do Estado diante dos problemas latentes na área.

5.3.3 Urbanização - Bacia do Beberibe - Unidades de Esgotamento Sanitário-03, 04, 08, 17, 19, 20, 21 (diversas comunidades - PROMETRÓPOLE) e Urbanização - Bacia do Beberibe

Como destacado no item 5.3, as intervenções do PAC na bacia do Beberibe, sob responsabilidade da prefeitura do Recife, compreendem duas grandes obras: a Urbanização da

¹²⁴ Na rua em destaque, são constantes os alagamentos.

Bacia do Beberibe, selecionado em novembro de 2010, registrando a assinatura do contrato de serviços com o Ministério das Cidades, em 2012; e a Urbanização de UEs, selecionada em março de 2007, firmando a assinatura do contrato - mais recente - com o Ministério das Cidades, em outubro de 2017, tendo data de vigência até dezembro de 2018.

O investimento total das duas obras supera a marca dos R\$ 250 milhões. Descrevendo em detalhes, a primeira obra apresenta um investimento total de R\$ 119.526.950,61, com contrapartida de R\$ 5.976.347,93 e um valor de empréstimo de R\$ 113.550.603,08. A mesma encontra-se em situação normal, inclusive sendo listada no portal do Ministério de Planejamento como uma obra que será mantida no ano de 2019, considerando que pouco mais de 20% do seu escopo encontra-se finalizado.

Em relação à segunda obra, constata-se investimento no total de R\$ 159.360.514, 14, com contrapartida de R\$ 24.777.968,69 e repasse de R\$ 134.582.545,50. Atualmente, mesmo em execução normal, a obra está em atraso, com um percentual de 57,21% das obras executadas até o primeiro semestre de 2018.

Em relação às particularidades da área, por meio das informações obtidas na Secretaria de Saneamento do Recife, observamos que as localidades, alvo de intervenção do PAC, são caracterizadas pela presença de habitações precárias e instaladas em locais impróprios, oferecendo risco para os que ali habitam. A disposição das habitações às margens de canais, em especial, no Canal do Arruda e no Canal da Malária, aponta para uma das características marcantes da área: os limites enfrentados pela população pobre, no acesso à terra para morar, dotada de infraestrutura, serviços de uso coletivo, sociais e um ambiente compatível com padrões sanitários.

Além disso, os territórios demarcados no projeto – UEs 03, 04, 08, 17, 19, 20, 21, 22 e 24 -, registram ausência de serviços de saneamento, drenagem e pavimentação em quase todo o espaço. Embora o esgotamento seja feito por meio da construção de fossas sépticas, os dejetos, em muitos casos, são depositados a céu aberto, em galerias de escoamento de águas pluviais ou no próprio rio Beberibe, e em canais que o integram, comprometendo a saúde, o ambiente e a qualidade de vida dessa população.

A dimensão espacial mais uma vez aponta para a relação estrutural entre precárias condições de moradia, extrema pobreza e ambiente degradado. A tipologia habitacional é variada formada por palafitas, dispostas nas margens dos canais e do rio, construídas com papelão, madeira, latão e taipa. Há algumas casas construídas em alvenaria, mas que também oferecem riscos à população por ocuparem espaços insalubres.

Parece-nos que as caracterizações apontadas acima, longe de serem uma mera descrição das áreas em estudo, são um reflexo de ações e situações, como estamos discutindo ao longo da pesquisa.

Ao retomarmos os escritos de clássicos autores que se debruçaram sobre as análises do Recife, especificamente a face pobre da cidade, estabelecemos semelhanças e até continuidades no que já era observado entre os anos de 1930 e 1960 na capital pernambucana. Os escritos de Daniel Bezerra e de Josué de Castro, por exemplo, mesmo chegando aos quase sessenta anos, balizam e nutrem nossas análises. A situação dos mocambos, e dos mocambeiros, como trata Bezerra (1965), bem como do homem caranguejo: tirando do mangue seu sustento, fazendo daquele espaço ambiente de reprodução das relações, como problematiza Castro (1968), evidenciam que as situações reais de fato se repetem, não sob o mesmo terreno sociopolítico, mas sob a tutela das contradições que decalcam as formas de apropriação dos espaços na cidade.

A tipologia das ocupações do Beberibe - em taipa, papelão, tapeçaria, sob o mangue ou em áreas enxutas, mas impróprias para ocupação -, desvelam ainda a necessidades de problematizarmos outro tema que, mesmo tratado teoricamente no capítulo II, é sempre pertinente de ser analisado - a pobreza. Existente em toda parte, a pobreza - historicamente determinada - tem uma definição relativa a uma determinada sociedade, como aponta Santos (2013). Dessa feita, estabelecer *links* entre o passado e o presente, retomando debates e desvelando categorias, é uma tarefa necessária para que objetivos e questões propostas possam ser respondidas ou encaminhadas para novos horizontes.

Destarte, a Secretaria¹²⁵ ainda aponta que o agravamento das condições de vida da população está articulado pela ausência de pavimentação das ruas, ausência de saneamento, deficiência no acesso ao transporte coletivo, bem como de escolas e postos de saúde. A violência aparece como um dos marcantes traços do território. Bairros como: Linha do Tiro, Dois Unidos e Água Fria são exemplos da situação de extrema violência, não apenas nas áreas do Beberibe, mas em todo o Recife.

Como visto até aqui, a execução das obras na área apresenta-se de forma alongada; muitas estão incompletas ou não responderam à plena expectativa da população beneficiada. No anexo B, referente às obras e engenharia, disponibilizado pela Secretaria de Saneamento do Recife por meio do Portal da Transparência da Cidade, é possível observar que as obras de

¹²⁵ Para não nos delongarmos nas análises, a caracterização de cada unidade de esgotamento está disponível no anexo III do presente trabalho. No mesmo, além da característica da ocupação, dados sobre os limites territoriais e bairros que os compõem por RPAs podem ser observados.

saneamento integrado, acompanhamento técnico social, além das complementações estruturais nos conjuntos habitacionais e construção de projetos aditivos, encontram-se em execução pela secretaria.

Na tabela disponível no anexo B do trabalho, construída pelos gestores municipais, é possível observar que oito intervenções estão em andamento na área do Beberibe. Do total, três tiveram atrasos, mas já incluíram termos aditivos com o prazo para a execução e a reorganização dos recursos. Um dos destaques que podemos apontar é a execução das Obras de Saneamento Integrado com acompanhamento Técnico Social na bacia do rio Beberibe, envolvendo as Unidades de Esgotamento – UE 03, UE 04, UE 08, UE 17 e UE 19 –, compreendendo os bairros de Dois Unidos, Linha do Tiro, Beberibe, Porto da Madeira, Cajueiro e Fundão (Lote 1). A obra que foi iniciada em dezembro de 2009, com prazo de execução de trinta meses, não conseguiu alcançar as metas. Paralisada em setembro de 2018, teve um prazo aditado até dezembro de 2018.

Além dela, destacamos as obras de saneamento integrado e pavimentação nas Unidades de Esgotamento (UEs); muitas iniciadas entre os anos de 2016 e 2017, mas que ainda encontram-se em andamento, além dos trabalhos nas áreas de habitação, especialmente as intervenções:

- a) Execução das obras complementares nos Conjuntos Habitacionais R-04, R-06, R-12, R-13, R-14, H-07, H-08, H-11, H-12 e H-13¹²⁶ e seus entornos, localizados nos bairros de Dois Unidos, Linha do Tiro, Porto da Madeira, Arruda e Campo Grande, na cidade do Recife/PE, para atender às necessidades da Sesan e o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 1.
- b) Execução de serviços especializados de engenharia consultiva, com vistas à contemplação de projetos complementares executivos, além do gerenciamento, do assessoramento e da fiscalização das ações de implantação de saneamento integrado nas Unidades de Esgotamento - UEs 03, 04, 08, 17 e 19, localizadas nos bairros do Arruda, Água Fria, Peixinhos, Campina do Barreto, Fundão, Cajueiro, Porto da Madeira, Beberibe, Linha do Tiro, Nova Descoberta, Brejo do Beberibe, Dois Unidos e Passarinho na cidade do Recife/PE, incluindo ações para a construção dos

¹²⁶ Nascimento e Castilho (2018), tratando da realocação de moradias no Recife, apontam os habitacionais de destino das famílias removidas pelas obras de Habitação Social na cidade. Para um estudo aprofundado sobre a dinâmica de construção de conjuntos habitacionais no Recife, consultar: Nascimento e Bautista (2016).

habitacionais R4, R6, R12, R13, R14, R16, R17, H7, H8, H11, H12 e H13. Gerenciadora do PAC I.

Esta última tem prazo final de execução para o mês de abril de 2019. As obras na área habitacional contabilizam mais de R\$ 8 milhões empregados durante a execução.

O destaque oferecido à execução de obras complementares e serviços de engenharia no campo habitacional é fundamentado na centralidade que este componente figura no processo de execução das obras. Além da questão da necessidade objetiva e ausência de moradias para a população. Por isso, mesmo que as intervenções tenham como norte a ideia de saneamento integrado, alinhado à construção de moradias, pavimentação, esgotamento sanitário e outros serviços de mobilidade e infraestrutura, a habitação figura como questão-chave na compreensão da dinâmica contemporânea do Beberibe. Abaixo trataremos da entrega das habitações para a população por intermédio do PAC Beberibe.

5.3.3.1 Conjuntos Habitacionais entregues (2015-2018)

O direito à moradia no Brasil está previsto em diversos documentos oficiais, dentre eles na Constituição Federal de 1988 e na Política Nacional de Habitação (PNH, 2004). Em seu artigo 6º, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) aponta a moradia como um direito social. Nessa direção, no artigo 23º, inciso IX, o documento assinala que é competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais e de saneamento básico.

Já a Política Nacional de Habitação (PNH), instituída em 2004, estabelece como princípios norteadores:

1. Direito à moradia, enquanto um direito humano, individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Brasileira de 1988. O direito à moradia deve ter destaque na elaboração dos planos, programas e ações, colocando os direitos humanos mais próximos do centro das preocupações de nossas cidades;
 2. Moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais;
 3. Função social da propriedade urbana buscando implementar instrumentos de reforma urbana a fim de possibilitar melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir acesso à terra urbanizada;
- questão habitacional como uma política de Estado uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos

precários, devendo ser, ainda, uma política pactuada com a sociedade e que extrapole um só governo; 4. Gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e procedimentos; e 5. Articulação das ações de habitação à política urbana de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais (BRASIL, 2004, p. 31).

Dessa forma, observamos que o direito à moradia é debatido e refletido por diferentes instâncias governamentais, acadêmicas e sociais, sendo um tema que desperta interesse em diversos aspectos. Seja a moradia como um direito social, articulada a outros serviços e na perspectiva de pertencimento, as condições agregadas a ela fazem-se necessárias para o estabelecimento de parâmetros para intervenções e ações do Estado, organizações não governamentais e organismos mundiais, tais como a ONU-*Habitat* e o Banco Mundial.

As interfaces da moradia, com a questão do saneamento básico, da mobilidade, da função social da propriedade, bem como do desenvolvimento socioeconômico do país, saltam aos olhos, pois refletem o quão amplo é o tema. Ainda assim, retomar os documentos citados é inserir a moradia na cena política, pensando, inclusive, nas formas assumidas pelo Estado na provisão desse direito para a faixa de interesse social.

Nessa direção, as necessidades habitacionais, desveladas na ausência ou nas precárias condições estruturais, é uma realidade no Brasil, em Pernambuco e no Recife. Como tratamos nos capítulos I e II da dissertação, no processo de formação urbana da cidade e do Beberibe, as formas de ocupar e produzir os espaços ocorreu de forma desigual. Os lugares dos mais pobres sempre foram áreas de alagados, mangues, morros e as mais distantes dos centros comerciais. Aquelas que resistem e permanecem nos territórios, simbolicamente proibidos pelo capital imobiliário, são constantemente reprimidas e alvo de ações, muitas vezes forçadas, do poder público local. Vimos isso em Brasília Teimosa, por exemplo.

No contexto do Beberibe, não é muito diferente. Uma área que tem como marca histórica a condição de pobreza extrema, certamente é campo fértil para discutirmos a situação habitacional. Dessa feita, são históricas as intervenções do estado na provisão de moradias. Habitacionais criados pelo INICOOP, pelo Banco Nacional de Habitação e pelo DNOS, tinham como princípio norteador sanar a carência habitacional, oferecendo espaços com garantias mínimas para habitarem.

Pela extensão do espaço, e fracionamento das intervenções, a realidade não foi efetivamente modificada. A penúria habitacional, alinhada às precárias condições ambientais e de infraestrutura, contribuíram para a radicalização da situação de pobreza no território.

O Programa PROMETRÓPOLE também intervém na área com a construção de habitacionais, podendo ser citado o habitacional nas comunidades de Saramandaia e Capilé, no bairro de Campo Grande, bem como das obras em Peixinhos, que além de unidades habitacionais, tiveram concebidas ações estruturais nas margens do rio e nos entornos, com pavimentação de ruas, criação de Estações de tratamento de esgoto e saneamento.

Em relação à fração temporal que versamos no presente estudo, destacamos que as obras do PAC Beberibe, que trataram da provisão de moradia, podem ser estabelecidas por cada ano.

Inicialmente, entre 2015 e 2016, mesmo com a paralisação de algumas ações, a prefeitura consegue entregar 540 moradias até o final de 2016. Os habitacionais entregues situam-se em cinco bairros:

- a) Linha do Tiro: **Habitacional (R-06): Naná Vasconcelos**; entregue em 24 de dezembro de 2015, com 64 unidades habitacionais tipo apartamento e parte do **Habitacional (R-12): Eduardo Campos**; com 224 unidades habitacionais, tipo apartamento, distribuídos em sete blocos.
- b) Porto da Madeira: **Habitacional (R-16): Beberibe I**; entregue em 27 de novembro de 2015, dividido em 9 blocos, no tipo casa. O habitacional apresenta 27 unidades habitacionais.
- c) Dois Unidos: **Habitacional (R04): Vila Minerva**; com a entrega de 8 unidades habitacionais do tipo casa, divididas em quatro blocos tipo duplex.
- d) Água Fria: **Habitacional (H07): Vereador Miguel Batista**; entregue em 14 de junho de 2016, com um total de 51 unidades habitacionais do tipo casa, divididas em cinco blocos.
- e) Passarinho: **Habitacional (R-13): Miguel Arraes**. Formado por habitações tipo casa, o mesmo começou a ser entregue em 2016 (suas primeiras três partes) e seguiu sendo entregue nos anos seguintes. Em 2016, entregou 13 unidades.

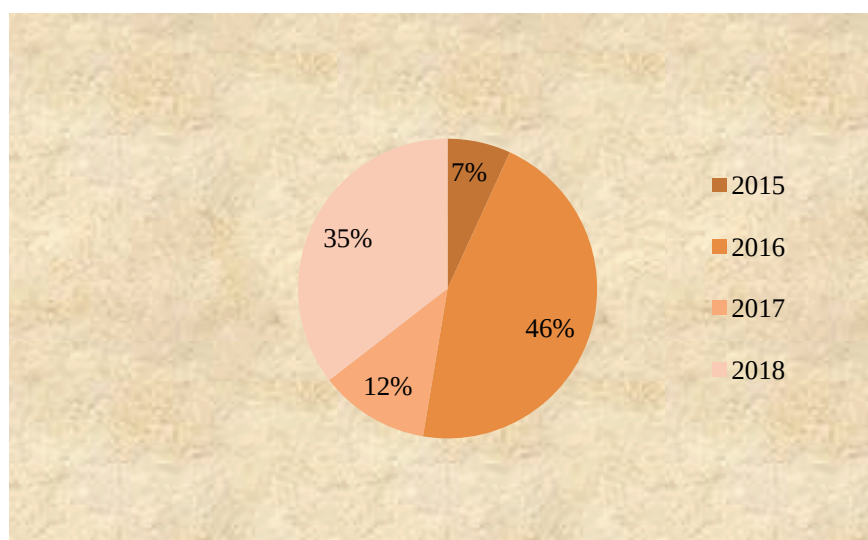
É válido recordar que no período de 2016, além da justificativa da crise econômica e o contingenciamento de recursos da União, o Recife estava em ano eleitoral. O prefeito da cidade, Geraldo Júlio (PSB) (2013-2016), concorreu à reeleição, fato que fez com que as entregas dos habitacionais fossem agilizadas, garantindo, entre os meses de junho e outubro, a entrega de mais de 200 unidades. O gráfico 2 abaixo, construído em função dos dados

disponíveis na Secretaria de Saneamento do Recife, mostram o percentual de habitacionais entregues entre o período de 2015 e 2018.

Do total, 46% foram entregues no ano de 2016, seguido de 2018, com 35%, e 2017, com 12%. O ano de 2015, ainda assim, foi o que apresentou o menor percentual de entregas, apenas 7%, o que representa apenas 70 unidades habitacionais entregues.

Ainda no caminho trilhado, nos anos de 2017 e 2018, com o projeto PAC Beberibe II já em voga, o investimento em construção de unidades habitacionais, ao mesmo tempo em que tendia a aumentar, deixava uma dúvida no ar: Seriam os investimentos ou o avanço dos habitacionais que estavam inconclusos desde o período anterior?

Gráfico 2 - Unidades Habitacionais entregues (2015-2018) – Beberibe - PCR



Fonte: Secretaria de Saneamento do Recife (2018) adaptado pelo autor

Se pontuarmos que na proposta inicial do PAC Beberibe I a projeção era que 12 conjuntos fossem elaborados, veremos que, de fato, as intervenções seguiram no caminho da complementação e ampliação das unidades. Ao total, entre os anos de 2015 e 2018, 12 habitacionais foram entregues. No ano de 2014, por exemplo, apenas três habitacionais foram concluídas, dois no bairro do Arruda, com um número total de 448 unidades tipo apartamento, e um em Água Fria, com 40 unidades tipo casa.

Em relação aos bairros que se alocaram os habitacionais, vemos que entre 2017 e 2018 os mesmos situavam-se em:

- a) Passarinho: **Habitacional (R-13) Miguel Arraes**. Esse habitacional teve as obras finalizadas em novembro de 2018; porém, como citado linhas atrás, sua

entrega parcial iniciou-se em agosto de 2016. Ao total o conjunto abriga 334 unidades habitacionais no tipo casa¹²⁷.

- b) Campo Grande: **Habitacional (H-08): Liberato Júnior**. Foi entregue em duas partes. A primeira ocorreu em 2 de abril de 2018, com a conclusão de 20 casas; e a segunda etapa, em 20 de dezembro de 2018, com a entrega de mais 45 casas, totalizando seis blocos. Outro entregue no bairro foi o **Habitacional (H-12): Deputado Estadual Guilherme Uchoa**. Entregue em 24 de dezembro de 2018, na véspera do natal. O habitacional, tipo casa, está dividido em quatro blocos com um total de 36 unidades habitacionais.
- c) Campina do Barreto: **Habitacional (H-13): Irmã Terezinha**. Entregue em 7 de maio de 2018, composto por 69 unidades habitacionais tipo casa, dividido em seis blocos.
- d) Água Fria: **Habitacional (H-11): Conselheiro Romeu Fonte**. O habitacional foi entregue pelo prefeito e o secretário de saneamento da cidade no dia 5 de abril de 2018. O mesmo é composto por 17 unidades tipo casa, dividido em dois blocos.
- e) Porto da Madeira: **Habitacional (H-14): Henoch Coutinho**. Entregue em duas partes; a primeira no dia 2 de abril de 2018, com 32 unidades tipo apartamentos; e a segunda no dia 24 de agosto de 2018, com 64 unidades tipo apartamentos. Ao total, o habitacional é composto por 3 blocos.

Igualmente, outra característica marcante da ação é o tipo de habitação construída. A predominância de casas em detrimento de conjuntos habitacionais tipo apartamento, como em muitas obras do PAC Urbanização de Favelas, inclusive na RMR, pode ser observada no gráfico 3 abaixo.

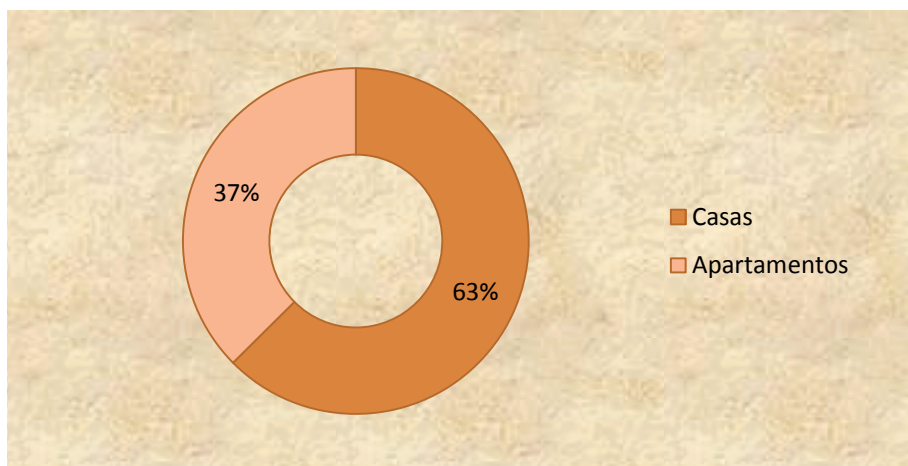
Embora quantitativamente menor, os habitacionais tipo apartamento agregam maior número de unidades habitacionais, enquanto o tipo casa agrega menores frações territoriais para a construção.

Porém, elucidamos que outros critérios foram demarcados para a opção de habitacional tipo casa. Uma das justificativas, explica Maranhão (2011, p. 52), para a prioridade de casas tipo duplex em detrimento de apartamentos está na “[...] avaliação negativa desse modelo para grupos de baixa renda”. A autora lembra o diagnóstico realizado pelo programa PROMETRÓPOLE, que tratava, dentre outras coisas, das relações de

¹²⁷ Esse habitacional foi o único entregue em 2017 por meio do PAC no Beberibe/Recife. As 122 unidades habitacionais entregues no ano compunham as partes 4, 5, 6, 7 e 8.

vizinhança, que muitas vezes eram mediadas pelos conflitos entre facções rivais que dominavam certas áreas de intervenção do programa, tornando inviável a alocação de grupos divergentes no mesmo espaço¹²⁸.

Gráfico 3 - Tipos de Unidade Habitacional (2015-2018) – Beberibe - PCR



Fonte: Secretaria de Saneamento do Recife (2018) adaptado pelo autor

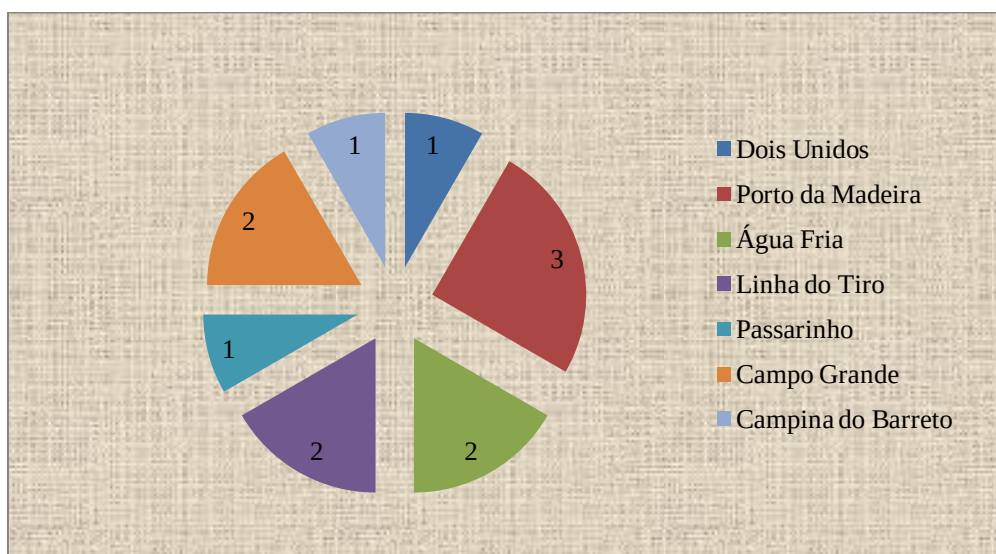
Do número total de habitações entregues, 384, 37% são do tipo apartamento, muitos distribuídos em mais de 3 e 4 blocos. O maior conjunto com tais características é o Habitacional Eduardo Campos (H12), na Linha do Tiro, que agrega 224 unidades habitacionais, enquanto o menor habitacional tipo apartamento é o Conjunto Naná Vasconcelos (H06), também no bairro de Linha do Tiro, com 64 unidades. Em relação às casas (63%), o maior habitacional é o Conjunto Miguel Arraes (H13), contemplando um número total de 334 unidades habitacionais. Já os menores habitacionais tipo Casa são: os Conjunto Vila Minerva (H04), com oito unidades, e o conjunto Conselheiro Romeu da Fonte (H11), com 17 unidades construídas em dois blocos.

Em relação aos bairros onde os habitacionais estão dispostos, o gráfico 4 a seguir aponta que a maior parte encontra-se no bairro do Porto da Madeira, com três habitacionais, seguido dos bairros de Água Fria, Linha do Tiro e Campo Grande, com dois habitacionais; e os bairros de Dois Unidos, Passarinho e Campina do Barreto, com um habitacional. Ao todo, 1.026 unidades habitacionais foram entregues ao longo dos quatro anos analisados. Seis dos sete bairros com habitacionais entregues estão na RPA 2, apenas o bairro de Passarinho integra a RPA 3.

¹²⁸ Uma rica e completa descrição da implementação do PROMETRÓPOLE, particularizando essas questões, pode ser encontrado em Maranhão (2011).

Destacamos, segundo os dados da Prefeitura do Recife, que para a execução das obras era necessária a desapropriação de 2.230 imóveis nas margens do rio Beberibe. Dentro desse universo, 469 famílias foram indenizadas, 1.484 encaminhadas para as unidades habitacionais e 277 famílias ainda aguardam a entrega de novos habitacionais previstos para o ano de 2019, as mesmas recebendo o auxílio-moradia¹²⁹.

Gráfico 4 - Habitacionais entregues por bairro (2015-2018)¹³⁰



Fonte: Secretaria de saneamento do Recife (2018) adaptado pelo autor

Antes de findarmos o capítulo, é imprescindível retomar uma passagem de Lefebvre (2001, p. 26), que ao tratar da industrialização e da urbanização, elucida como a inserção do Estado na promoção da moradia é configurada no contexto do capitalismo. Para o autor, é possível que a função pública encarregue-se de executar uma ação ou atividade, antes realizada unicamente pelo mercado. Contudo, ao tratar da moradia, aponta que:

Seria possível dizer que a função pública se encarregava daquilo que outrora entrava numa economia de mercado. Sem dúvida. Mas nem por isso a habitação se torna um serviço público. Por assim dizer, o direito à moradia aflora na consciência social. Ele se faz reconhecer de fato na indignação provocada pelos casos dramáticos, no descontentamento engendrado pela crise. Entretanto, não é reconhecido formal e praticamente, a não ser como um apêndice dos “direitos do homem” (LEFEBVRE, 2001, p. 26).

¹²⁹ Benefício da Política Habitacional da Cidade, criado em 2011. Atualmente mais de seis mil famílias recebem o auxílio em todo o território do Recife. O Valor mensal pago a cada família é de R\$ 200,00 mensais, disponíveis por seis meses, podendo ser prorrogado por igual período. Além das famílias que aguardam habitações ou foram desapropriadas, o benefício também é concedido para famílias que perderam as casas em desastres naturais, como enchentes e desmoronamento de barreiras.

¹³⁰ No ano de 2014 foram entregues três habitacionais: dois no bairro do Arruda e um em Água Fria.

Assim sendo, mais uma vez, somos direcionados a pensar como as temáticas e suas interfaces vão se costurando nas reflexões desenvolvidas. A questão da moradia e o papel do Estado como promotor direto da mesma, sobretudo para a população mais pobre, é algo dotado de arestas e contrastes que ganham sentido na leitura da totalidade dos fenômenos emergentes. Como tratado por Engels (2015), nas sociedades burguesas, a escassez e a precariedade da moradia não é um acaso, ou fato isolado, mas uma realidade necessária para o processo de produção do capital e de exploração do trabalho.

Em suma, tendo firmeza e clareza de tudo o que foi analisado até aqui, só nos resta concordar com Engels (2015, p. 71), e apontar que a eliminação dos problemas emergentes no seio urbano, principalmente a penúria da moradia, a ausência de infraestrutura nas áreas mais pobres, bem como a constante segregação da fração mais pobre da população da dinâmica central, só será realizada “[...] quando a ordem social da qual ela se origina for revolucionada desde a base”.

Porém, tal processo não eclode em semanas ou dias, decorre das constantes reivindicações e da organização dos amplos setores da sociedade que emergem no seio do conflito atual de classes, trazendo à tona a expressão contraditória que caracteriza a atual fase do capitalismo globalizado, tendo na questão dos direitos – em seu sentido amplo – um campo político extremamente contraditório (HARVEY, 2015). Assim, ao tratarmos de questões como o direito à habitação, saneamento básico e infraestrutura, não podemos deixar de lado o protagonismo exercido pelos movimentos populares e as lutas travadas pelos mesmos, na busca de um espaço urbano mais igual, inclusivo e sustentável.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

[...] não há verdadeira mudança social sem pensamento progressista (OLIVEIRA, 1995, p. 26).

Esta dissertação tratou de analisar as intervenções do Estado na Bacia do rio Beberibe, no Recife, no período de 2015 a 2018. Para tanto, foi realizado um estudo acerca da história da cidade do Recife e da área do rio Beberibe, em períodos anteriores. Contextualizando a formação dos espaços, elucidando o processo de ocupação das áreas de mangue, alagados e morros, problematizando, dentre outras coisas, a alocação da população mais pobre nesses territórios, denotando ausência de serviços sociais e infraestrutura urbana.

A mídia da época, analisada sob a ótica de matérias de jornais entre os anos de 1970 e 1980, apontam para a fragilidade de algumas ações propostas pelo Estado em sanar os problemas enfrentados pela população pobre. A poluição do rio, oriunda, sobretudo, dos dejetos das fábricas e do matadouro repercutia no ambiente e na qualidade de vida e saúde da população, que se adensava em espaços impróprios para habitar: nas margens dos rios e em canais que se ligam ao Beberibe.

Nesse sentido, a condição de moradia, alinhada à pobreza e aos impactos ambientais condensam-se enquanto elementos estruturantes do processo de produção do espaço local.

Ao destacarmos uma das principais intervenções do poder público na área, o Programa de Infraestrutura em Áreas de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (PROMETRÓPOLE), apuramos que o mesmo passou por diversas modificações em seu escopo de intervenção. As constantes paralisações e reorientações financeiras e operacionais fizeram com que este não atingisse as metas planejadas nos documentos-síntese da ação. Dessa feita, a articulação com a instância federal foi realizada para angariar recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007, tendo como proposta a intervenção no campo da infraestrutura social e urbana, energética e logística.

Os recursos destinados pelo programa federal para a complementação das obras nas Unidades de Esgotamento (UEs), apontadas pelo PROMETRÓPOLE, começam a ser liberados entre o final do ano de 2007 e início de 2008, quando o programa estava na primeira fase (2007-2010). As cidades de Recife e Olinda, bem como o Governo do Estado, foram contempladas com recursos para o avanço das obras. Ao todo, entre 2007 e 2012, o PAC foi responsável por 13 intervenções nos subeixos saneamento e habitação. Desse total, sete

ficaram sob a responsabilidade do Governo do Estado, dois pela Prefeitura da Cidade do Recife e quatro de responsabilidade da Prefeitura do Município de Olinda.

Dessa feita, o PROMETRÓPOLE, mesmo contribuindo para a melhoria das condições socioambientais da Bacia do Beberibe e de parcela da população que lá habitava, não produziu mudanças estruturais na realidade estudada, tendo em vista os limites financeiros e técnicos que enfrentou ao longo da existência.

O PAC, por sua vez, mesmo com o fim do PROMETRÓPOLE, em 2012, continuou intervindo na área por meio de três grandes ações no Recife, que ficaram a cargo da Secretaria de Saneamento do Recife e da Secretaria de Habitação do governo de Pernambuco.

Ao longo dos anos trabalhados, destacamos que as principais áreas de intervenção do Estado no Beberibe eram o saneamento - que inclui o esgotamento sanitário, abastecimento de água e pavimentação de vias -, a infraestrutura urbana, por meio da construção de vias marginais, recuperação e construção de Estações de Tratamento de Esgoto, praças, parques e áreas de convívio coletivo, e as demandas habitacionais, objeto de constante reivindicação da população.

As crises que engendraram transformações na ordem político-econômica no país, entre os anos de 2015 e 2016, ocasionadas, em grande medida, pelo processo de *impeachment* da presidenta eleita Dilma Rousseff (PT), repercutiram diretamente na dinâmica de financiamento e liberação de recursos para a execução de ações em diversos campos, dentre eles na infraestrutura. Com os recorrentes cortes no orçamento do Programa de Aceleração do Crescimento, iniciados já na segunda gestão da presidenta Dilma (2015-2016), evidenciou-se a paralisação de obras em andamento em diversos eixos do programa.

As instâncias estaduais e municipais, por sua vez, adequaram-se ao panorama, utilizando-se do argumento da crise fiscal para justificar a omissão e a delonga nas obras, sobretudo a Prefeitura do Recife, que constantemente emergia nos noticiários sendo alvo de denúncias, tanto de moradores como de membros do legislativo estadual e municipal, que pressionavam o poder público na direção da concretização das ações, bem como na crítica à reorientação dos recursos da obra para outros campos.

Em relação à habitação, apontamos que entre os anos de 2015 e 2018 mais de mil unidades habitacionais foram entregues em diversos bairros. Porém a disparidade temporal contrasta com a dinâmica financeira e de crise fiscal do Estado, que muitas vezes justificava a paralisação das obras na área. Assim, ao mesmo tempo em que obras de infraestrutura e saneamento integrado resumiam-se a canteiros de obras estagnadas, a entrega de unidades habitacionais, que seguia em lentos passos ainda em 2015, ganharam força em 2016, ano

eleitoral, no qual o prefeito da cidade tentava a reeleição. Assim, anotamos que a garantia do direito à moradia sob o crivo da ação tratada ainda é perpassada por questões políticas, sendo mecanismo de barganha eleitoral.

Dessa feita, mesmo com críticas, apontamos para o avanço da intervenção do Estado na área por meio da atuação do PAC, na medida em que este atenuou e colaborou para a melhoria do espaço, transformando a realidade de centenas de pessoas, com avanços na infraestrutura social e urbana, investindo em habitações para a população pobre, melhorias ambientais e viárias, com a dragagem do rio e saneamento integrado incluídos: esgotamento sanitário e pavimentação de vias públicas.

Contudo, devemos pontuar que as delongas nas intervenções, afiançadas e justificadas pela ausência de recursos e crise financeira do Estado, corroboram para a paralisação das intervenções nas áreas, como constatamos na UE-23 (Campo Grande) - objeto de intervenção do PAC, desde 2007, ainda em articulação com o extinto PROMETRÓPOLE, nutrindo a descrença da população no poder público e fazendo avançar a penúria e a precariedade do espaço, que vai se modificando de acordo com as necessidades objetivas da população.

Com isso, concluímos a pesquisa compreendendo que a atuação do Estado nas áreas do Beberibe perpassa décadas de história. Uma história fundada nas contradições de classe que emergem na direção e execução das políticas públicas no urbano. As prioridades financeiras do Estado Nacional, alinhadas aos setores privados da economia, embebidas no ideário Neoliberal de redução dos investimentos sociais e minimização do Estado, trazem impactos diretos para o financiamento de políticas e programas públicos, como é o caso do PAC.

Assim, o pressuposto estabelecido foi confirmado na medida em que a análise das intervenções do Estado na área do Beberibe apontou que a fragmentação e delonga das ações repercutem diretamente na qualidade e condição de vida dos moradores locais. Entre os anos de 2015 e 2018, apontamos que diversas famílias moradoras da área foram retiradas do local, passando a receber o benefício do auxílio-moradia; porém, ponderando o baixo valor do mesmo (R\$ 200,00), muitas delas terminavam por retornar aos territórios, de maneira mais precarizada, habitando espaços insalubres.

Junto a isso, aludimos que a situação de precariedade dos habitantes do Beberibe amplia-se, sobremaneira na atual conjuntura, em que as condições já citadas alinham-se a elementos como o aumento do desemprego, a violência e o corte no orçamento de programas e projetos sociais, tanto em âmbito federal como estadual e municipal. Dessa forma,

estabelecendo interface com outras políticas públicas, observamos que as necessidades presentes no território não dependem exclusivamente da garantia de habitações ou de obras pontuais no campo do saneamento, mas de uma rede de serviços que agregue eixos como saúde, assistência social, melhorias ambientais, cultura, lazer e políticas de emprego e renda, incentivando, ainda, a inserção desses moradores na dinâmica urbana central, com ampliação do serviço de transporte coletivo, construção e requalificação de vias de acesso, melhorando a mobilidade urbana, não apenas nas áreas, objeto de intervenção do Estado, mas do conjunto de espaços que conformam a Bacia do Beberibe.

Apontamos, que mesmo não estabelecendo um diálogo constante com a população e gestores públicos, por meio de entrevistas e questionários, as possibilidades postas, a partir das análises de material empírico, tornaram possíveis respostas às indagações que trilharam o estudo. Mesmo com limites, a concretização dos objetivos foi atingida, desvelando, dentre outras coisas, a face contraditória da ação do Estado na execução de políticas públicas em áreas pobres da cidade.

Ao findarmos o estudo, assinalamos as possibilidades e limites postos à execução do mesmo. Os caminhos trilhados, as informações coletadas, apreendidas e analisadas apontam para a complexidade dos temas abordados. Com isso, as constatações aqui apresentadas não se configuram como respostas definitivas ao conjunto de expressões trabalhadas, pois consideramos que a produção do conhecimento insere-se na dinâmica das relações e percepções, que vão sendo trilhadas no cotidiano de pesquisa e do pesquisador em cada dado técnico, em cada tese asseverada ou na contestação dos objetos concretos.

Por fim, esperamos que o presente estudo contribua para o debate acadêmico, social e governamental, e possa ser ampliado para outras instâncias e campos de conhecimento.

REFERÊNCIAS

- ALENCAR, J. de. **Guerra dos Mascates**. São Paulo: Martin Claret, 2010.
- ALENCAR, J. O. de. O secular bairro de Beberibe (Recife). **Vozes da Zona Norte**, 2014. Disponível em: <<https://vozesdazonanorte.blogspot.com/2014/05/o-secular-bairro-de-beberibe-recife.html>>. Acesso em: 25 abr. 2018.
- ALVES, A. M. A Questão Ambiental no Urbano: desafios dos Programas de Infraestrutura Urbana voltadas para a População de Baixa Renda. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 5., 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: s.e., 2010. s.p.
- ALVES, P. R. **Valores do Recife**: o valor do solo na evolução da cidade. Recife: Luci Artes Gráficas, 2009.
- AMORIM, F. C. V. B. **As vozes dos que vivem à “margem” dos rios urbanos**: uma análise do contexto socioambiental da ocupação urbana, através dos discursos da população. 2009. 172 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - PRODEMA, UFPE, Recife, 2009.
- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.), **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. pp. 9-23.
- ANDRADE, M. C. **A terra e o homem no Nordeste**. Contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. São Paulo: Cortez, 2011.
- _____. **Recife**: problemática de uma metrópole. Recife: Editora UFPE, 1979.
- ARANTES, P. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**. v. 1, n. 20, pp. 60-75, 2006.
- ARCOVERDE, A. C. B. Serviço Social e Questão Social na Globalização. **Serviço Social & Realidade**. v. 17, n. 1, pp. 102-124, 2008.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 7 out. 2018.
- BALBIM, R.; KRAUSE, C. Produção social da moradia: um olhar sobre o planejamento da Habitação de Interesse Social no Brasil. **Estudos Urbanos e Regionais**. v. 16, n. 1, pp.189-201, 2014.
- BALTAR, A. B. **Diretrizes para um plano regional para o Recife**. Recife: EDUFPE, 1999.
- BARRETO, Â. M. M. **O Recife através dos tempos (formação da sua paisagem)**. 1990. 176 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Geográficas) - PPPGCG, UFPE, Recife, 1990.
- BAUTISTA, D. G. **Impactos ambientais do PROMETRÓPOLE em duas localidades da bacia hidrográfica do rio Beberibe**: contribuições para a sustentabilidade da vida humana.

2015. 164 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - PRODEMA, UFPE, Recife, 2015.

_____. SOEIRO, I. C. M.; NASCIMENTO, M. M. P. Um estudo sobre as dinâmicas territoriais e seus reflexos na Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**. v. 5, n. 2, pp. 311-332, 2016.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contrarreforma: desestruturação do estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BERNARDES, D. **Recife: o caranguejo e o viaduto**. Recife: EDUFPE, 2013.

BEZERRA, D. U. C. **Alagados, Mocambos e Mocambeiros**. Recife: UFPE/Imprensa Universitária/Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais/MEC, 1965.

BIBLIOTECA NACIONAL (BRASIL). Hemeroteca Digital. **Jornal Diário de Pernambuco (1970 - 1979):** Número oficial de mortes sobe a 84 - 12/08/1970; O rio Beberibe atacou, traiçoeiro e cruel - 12/08/1970; Aumentam casos fatais da “doença dos ratos” - 12/08/1970; Indústrias querem compensação do governo para cobrir os prejuízos - 12/08/1970; Fábrica obstrui passagem do rio Beberibe, em Olinda - 14/10/1970; SANER beneficia cerca de 300 mil moradores de morro - 19/03/1972; Químicos da CECPA identificam empresas estaduais que poluem - 11/06/1974; Esgotos poluem menos que fábricas - 15/05/1974; Demolição de casas do Beberibe - 07/05/1975; Matadouro e curtume poluem Peixinhos e intoxicam crianças - 10/06/1977; Contenção do Beberibe dinamizada em janeiro - 22/12/1978; Constâncio Maranhão polui rio Beberibe - 09/06/1979; DNOS cadastra 550 imóveis para serem demolidos - 12/07/1979; DNOS desapropria casas em Beberibe - 30/09/1979. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

_____. Hemeroteca Digital. **Jornal Diário de Pernambuco (1980 - 1989):** Marcos Freire culpa governo pela tragédia - 11/06/1980; DNOS promete “domar” rio - 11/07/1980; Indenizações: povo já não acredita nas promessas do DNOS - 14/06/1980; 10 anos de poluição e impunidade - 16/05/1981; Poluição de fábrica mata crianças - 14/05/1981; CPRH não pune fábrica que polui 4 bairros - 14/06/1981; DNOS realociza desabrigados - 06/08/1983; DNOS e SEHAB entregam mais casas aos pobres - 23/03/1983; Mais 17 famílias são retiradas do Cajueiro - 12/04/1983. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

BITOUN, J.; et al. **Região Metropolitana do Recife no Contexto de Pernambuco no Censo 2010**. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/Texto_BOLETIM_RECIFE_FINAL.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BITOUN, J.; MIRANDA, L.; SOUZA, M. Â. de A. Recife: Metrópole Regional, Periférica, Incompleta e Desigual. In: RIBEIRO, L. C.; RIBEIRO, M. G. (Orgs.). **Metrópoles Brasileiras: síntese da transformação na ordem urbana (1980 a 2010)**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. pp. 111-140.

BRASIL. **Lei n. 11.124, 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o sistema Nacional de Habitação de Interesse social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm>. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. **Lei n. 10.257, 10 de Julho de 2001 (Estatuto da Cidade)**. Câmara dos Deputados, Edições da Câmara, Brasília, 2008.

_____. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: 2004. Coleção cadernos MCidades v. 4. Habitação, 2004.

_____. Ministério do Planejamento. **Programa de Aceleração do Crescimento: Balanços Nacionais (Semestrais)**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

_____. Ministério do Planejamento. **Programa de Aceleração do Crescimento: Balanços Regionais (Pernambuco)**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesregionais?estado=pe&ano=&keyword=>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

_____. Ministério do Planejamento. **Programa de Aceleração do Crescimento**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br>>. Acesso em: 22 mar. 2016.

_____. Ministério do Planejamento. **Programa de Aceleração do Crescimento: Lista de Empreendimentos (PAC - Junho/2018)**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/a8af372ad028771950c6c82d9dbf8262.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2019.

_____. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 jan. 2019.

BRAZ, M. O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário. **Serviço Social & Sociedade**. s.v., n. 128, pp. 85-103, 2017.

BURGOS, A. L. A. **A articulação interinstitucional como fator de sustentabilidade dos projetos urbanos: estudo de caso Sítio Grande/Dancing Days na cidade do Recife no período de 2000 a 2004**. 2005. 124 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – MDU, UFPE, Recife, 2005.

CABRAL, A. A. C.; ALMEIDA, J. M.; PAULA, O. F. de. **O direito de morar, o direito de viver, do Cabo Gato a Chão de Estrelas: a história de luta de um povo pela conquista da moradia**. Recife: Editora dos Autores, 2014.

CABRAL, A. A. C. **Reassentamentos de moradias populares: controle social, justiça social-territorial ou produção do espaço de cidadania (1980 a 2012)**. O caso da comunidade Chão de Estrelas – Recife/PE. 2013. 359 f. Tese (Doutorado em Geografia) – PPGG, UFPE, Recife, 2013.

CAMPOS, E.; BONFANTI, C. Governo confirma corte de R\$ 5,9 bi no Orçamento; PAC é mais atingido. **Valor**, 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5057310/governo-confirma-corte-de-r-59-bi-no-orcamento-pac-e-mais-atingido>>. Acesso em: 30 dez. 2018.

CAMPOS, H. L. **A Bacia Hidrográfica do Beberibe**: um enfoque ambiental. 1991. 85 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Geográficas) – PPGCG, UFPE, Recife, 1991.

CAMPOS, D. J. S. L. A Via Mangue sob o olhar do ordenamento territorial urbano em Recife - PE: o lugar dado às famílias pobres. **Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**. v. 4, n. 2, pp. 207-231, 2015.

CARLOS, A. F. A. **A Cidade**. São Paulo: Contexto, 2007.

_____. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

_____. A reprodução do Espaço Urbano como momento da Acumulação Capitalista. In: CARLOS, A. F. A. (Org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015. pp. 25-36.

CASTRO, J. de. **Documentário Nordeste**. São Paulo: Brasiliense, 1968.

CAVALCANTI, M. J. **Efeitos da Mídia Digital internet no cotidiano do Jornalista da imprensa diária de Santa Catarina**. 2008. 124 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – EGC, UFSC, Florianópolis, 2008.

CONDEPE-FIDEM. **Caracterização do estado de Pernambuco**. 2012. Disponível em: <<http://www.condepefidem.pe.gov.br/web/condepe-fidem/municipal>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

DESLANDES, S. F. A construção do Projeto de Pesquisa. In: MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994. pp. 31-60.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Obras do PAC Beberibe 2 têm início no Recife. **DIÁRIO DE PERNAMBUCO**, 2017. Disponível em: <http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2017/03/23/interna_vidaurbana,695637/obras-do-pac-beberibe-2-tem-inicio-no-recife>. Acesso em: 22 nov. 2018.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **Origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

_____. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Boitempo, 2015.

FIDEM. **Programa de infra-estrutura em áreas de baixa renda da RMR**. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2000.

FOLADORI, G; MELAZZI, G; KILPP, R. **A Economia da Sociedade Capitalista e suas crises recorrentes**. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

FOLHA DE PERNAMBUCO. Moradores da Zona Norte ganham novas áreas de lazer e vias pavimentadas. **FOLHA DE PERNAMBUCO**, 2018. Disponível em: <<https://www.folhape.com.br/noticias/noticias/recife/2018/07/06/NWS,74109,70,749,NOTICIAS,2190-MORADORES-ZONA-NORTE-GANHAM-NOVAS>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

FONTES, V. Prefácio. In: PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944-2008**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. pp. 21-28.

FREYRE, G. **Nordeste: aspectos da influência da cana sobre a vida e a paisagem do Nordeste do Brasil**. São Paulo: Global Editora, 2004.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GAMARSKI, L. R. R. Novo corte no orçamento tira R\$ 4,6 bilhões do PAC. **ESTADÃO**, 2015. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-anuncia-corte-de-r1-bi-em-educacao-e-quase-r1-2-bi-em-saude--mostra-dou,1735437>>. Acesso em: 30 dez. 2018.

G1. Famílias são retiradas de conjunto habitacional inacabado no Recife. **G1**, 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pe/pe-noticias/2016/03/familia-sa-oretiradas-de-conjunto-habitacional-inacabado-no-recife.html>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

GOHN, M. da G. **História dos Movimentos e Lutas Sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 2003.

_____. **Movimentos Sociais e Lutas pela Moradia**. São Paulo: Loyola, 1991.

_____. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. São Paulo: Loyola, 2012.

_____. **Teoria dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 2011.

GOMINHO, Z. de O. **Liga Social contra o Mocambo e a Questão Social em Pernambuco (Estado Novo 1937-1945)**. 1993. 65 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em História) – Departamento de História, UFPE, Recife, 1993.

GONDIM, J. V. S. **Impactos Sociais das Ações do Poder Público nas áreas pobres da cidade do Recife: um exame das intervenções do PROMETRÓPOLE em sua RPA 02**. 2017. 86 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, UFPE, Recife, 2017.

_____. **Estado e Questão Habitacional no Brasil: notas para um debate contemporâneo**. Trabalho Final (Disciplina Teoria social I: atualidade do pensamento de Antônio Gramsci) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFPE), 2018.

GONDIM, J. V. S. *et al.* Resistência e Especulação Imobiliária em Brasília Teimosa à luz da mídia digital Recifense. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 15, 2016, Olinda. **Anais...** Olinda, 2016, pp. 1 – 11.

GOVERNO DE PERNAMBUCO. Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH). **Beberibe**. 2013. Disponível em: < http://www.cprh.pe.gov.br/ARQUIVOS_ANEXO/J_Relat13-BE;4803010202;20141016.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2018.

_____. CONDEPE/FIDEM. **Apresentação do PROMETRÓPOLE**. s.d. Disponível em: <http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/portal/layout?p_l_id=PUB.1557.44>. Acesso em: 31 de ago. 2018.

_____. Programa PROMETRÓPOLE. **Ações Concluídas e Obras em Andamento**. s.d. Disponível em: <<http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/web/prometropole/areas-de-intervencao#nogo>>. Acesso em: 30 set. 2018.

_____. Secretaria das Cidades. **Gestão Integrada da Bacia Hidrográfica do Rio Beberibe**. s.d. Disponível em: <http://www.cidades.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=12898&folderId=136052&name=DLFE-11880.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2018.

_____. Secretaria de Infraestrutura. **Saiba mais sobre o Rio Beberibe**. 2012. Disponível em: <http://www.sirh.srh.pe.gov.br/site/index.php?option=com_content&view=article&id=417>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Urbanização da Bacia do Rio Beberibe**. 2008. Disponível em: <http://www.chs.ubc.ca/consortia/events/E-20080916/Pernambuco-Urbanizacao_Rio_Beberibe.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2018.

GUERRA, Y. Prefácio. In: SANTANA, J. V. **Gestão de Cidades no Brasil: estratégias e orientações do Banco Interamericano de Desenvolvimento**. São Paulo: Papel Social, 2013. pp.11-14.

HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 2014a.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Loyola, 2015.

_____. **Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2014b.

_____. O direito à cidade. **Lutas Sociais**. s.v., n. 29, pp.73-89, 2012.

_____. **O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HAYEK, F. A. **O Caminho da Servidão**. São Paulo: Instituto Misses Brasil, 2010.

IAMAMOTO, M. Questão Social no capitalismo. **Temporalis**. v. 8, n. 3, pp. 9-32, 2001.

IANNI, O. A Questão Social. In: IANNI, O. **A Ideia do Brasil Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992. pp. 87- 109.

IBGE. **Censo Demográfico:** 1991, 2000, 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/ciencia-tecnologia-e-inovacao/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=downloads>>. Acesso em: 26 abr. 2019.

_____. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM.** 2010. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/temas.php?codmun=260790&idtema=118&search=pe rnambuco|recife|C3%8Dndice-de-desenvolvimento-humano-municipal-idhm->](http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/temas.php?codmun=260790&idtema=118&search=pe+rnambuco|recife|C3%8Dndice-de-desenvolvimento-humano-municipal-idhm->)> Acesso em: 16 dez. 2018.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Ranking do Saneamento no Brasil.** 2016. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/ranking-do-saneamento-4>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

JACCOUD, L. de B. **Movimentos Sociais e Crise Política em Pernambuco (1955-1968).** Recife: FUNDAJ/Editora Massangana, 1990.

JAMILDO. Priscila Krause acusa Geraldo Júlio de tirar verba da Bacia do Beberibe para propaganda e shows. **Blog do Jamildo,** 2016. Disponível em: <<https://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2016/05/18/priscila-krause-acusa-gerald-julio-de-tirar-verba-da-bacia-do-beberibe-para-propaganda-e-shows>>. Acesso em: 5 dez. 2018.

_____. Waldemar Borges defende Geraldo Júlio e diz que obras do PAC Beberibe não serão prejudicadas. **Blog do Jamildo,** 2016. Disponível em: <https://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2016/05/19/waldemar-borges-defende-gerald-julio-e-diz-que-obras-do-pac-beberibe-nao-serao-prejudicadas/>>. Acesso em: 5 dez. 2018.

JARDIM, M. C.; SILVA, M. R. **Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?** São Paulo: Editora UNESP/Cultura Acadêmica, 2015.

JORNAL DO COMMERCIO. Dragagem do Beberibe se arrasta a quatro anos. **JORNAL DO COMMERCIO,** 2016. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2016/05/12/dragagem-do-beberibe-se-arrasta-ha-quatro-anos-235304.php>>. Acesso em: 30 set. 2018.

_____. População da Bacia do Beberibe pede socorro. **JORNAL DO COMMERCIO,** 2015. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2015/03/20/populacao-da-bacia-do-beberibe-pede-socorro-172982.php>>. Acesso em: 23 nov. 2018.

_____. Prefeitura vai entregar apenas 1.736 moradias em quatro anos. **JORNAL DO COMMERCIO,** 2016. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2016/06/08/prefeituravaientregar-1736-moradias-em-quatro-anos-239080.php>>. Acesso em: 18 out. 2018.

_____. Rio Beberibe agoniza sem obra de revitalização. **JORNAL DO COMMERCIO,** 2015. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/noticia/2015/10/29/riobeberibeagonizasesemobraderevitalizacao205724.php>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

_____. Verba para Habitação no Recife ameaçada. **JORNAL DO COMMERCIO,** 2015. Disponível em:

<<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/politica/pernambuco/noticia/2015/12/25/verba-para-habitacao-no-recife-ameacada-214181.php>>. Acesso em: 30 set. 2018.

JULIÃO, F. **Que são as Ligas Camponesas?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

LEFEBVRE, H. **A Cidade do Capital.** São Paulo: Dp&a, 2001.

_____. **Espaço e Política.** Belo Horizonte: EDUFMG, 2008.

_____. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2009.

LIMA, R. M. C. de. **A Cidade Autoconstruída.** Recife: EDUFPE, 2012.

_____. Habitação, Pobreza e Lutas Sociais. **Relatório Final.** Brasília: CNPq, 2014.

_____. **O Morar e a Moradia.** Recife: EDUFPE, 2016.

LIMA, R. M. C; GONDIM, J. V. S. Assentamento Popular Ayrton Senna no Recife: lutas sociais e ação do poder público. In: SEMINÁRIO LATINOAMERICANO DE ESCUELAS DE TRABALHO SOCIAL, 21., 2015, Mazatlán. **Anais...** Mazatlán, 2015, pp. 1-9.

LOJKINE, J. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARANHÃO, M. H. P. G. **Mudanças aparentes e efeitos invisíveis:** sociabilidade, identidade e vulnerabilidade no cotidiano urbanizado da Bacia do Rio Beberibe. 2011. 156 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – MDU, UFPE, Recife, 2011.

MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido! In: MARICATO, E. *et al.* (Orgs.) **Cidades Rebeldes:** Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013. pp. 19-26.

_____. **Impasses na Política Urbana no Brasil.** São Paulo: Vozes, 2011.

MARTELLO, A. Corte de gastos reduz orçamento do PAC ao menor valor em 8 anos. **G1**, 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/corte-de-gastos-reduz-orcamento-do-pac-ao-menor-valor-em-8-anos.ghtml>>. Acesso em: 30 dez. 2018.

MARTINS, D. H. Q. **Análise da distribuição de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.** 2014. 81 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – PPGCP, UFPE, Recife, 2014.

MARX, K. **Glosas Críticas marginais ao artigo “o rei da Prússia e a reforma social” de um prussiano.** São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MELLO, P. R. C. de. **O Banco Mundial e o desenvolvimento no Brasil:** uma análise da mudança institucional a partir do Consenso de Whashington. 2008. 143 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - PPGCP, UFPE, Recife, 2008.

MELO, M. L. de. **Metropolização e subdesenvolvimento:** o caso do Recife. Recife: Editora UFPE, 1978.

MONTAÑO, C.; DRIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTAÑO, C. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**. s.v., n. 110, pp. 270 – 287, 2012.

MOTA, A. E. Questão Social e Serviço Social: um debate necessário. In: MOTA, A. E. (Org.). **O Mito da Assistência Social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, A. E; AMARAL, Â.; PERUZZO, J. F. O novo Desenvolvimentismo e as Políticas sociais na América Latina. In: MOTA, A. E. (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de Hegemonia**. São Paulo: Cortez, 2012. pp. 153-178.

MOTA, A. E. Questão Social, Pobreza e Serviço Social: em defesa da perspectiva crítica. In: GOMES, V. L.; VIEIRA, A. C. S.; NASCIMENTO, M. A. C. (Orgs.). **O Averso dos direitos**: Amazônia e Nordeste em questão. Recife: Editora UFPE, 2012. pp. 25-40.

MANDEL, E. **O Capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MOURA, A. S. de. **Terra do Mangue**: invasões urbanas no Recife. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/ Editora Massangana, 1990.

MUSTAFÁ, M. A. da S. M. **Ação Católica Operária**: Fé e Luta em tempos difíceis no Nordeste do Brasil. 1992. 321 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - PPGSS, UFPE, Recife, 1992.

_____. A luta pela moradia nos anos 80: Movimento de Defesa dos Favelados no Nordeste. In: I SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE O DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORDESTE, 2009, Recife. **Anais...** Recife, 2009, pp. 1-15.

NASCIMENTO, M. P.; BAUTISTA, D. G. Habitação Popular e “de Interesse Social” no Recife: da Liga Social Contra o Mocambo à persistência na passagem para os grandes Conjuntos Habitacionais. **Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**. v. 5, n. 2, pp. 185-210, 2016.

NASCIMENTO, M. P.; CASTILHO, C. J. M. Habitação de interesse social: intencionalidades na realocação de moradias e reuso do solo no ambiente urbano. **Revista Brasileira de Geografia Física**. v. 11, n. 2, pp. 560-584, 2018.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da Questão Social. **Temporalis**. v. 8, n. 3, pp. 41-50, 2001.

_____. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Em Pauta**. s.v., n. 19, pp. 135-170, 2007.

_____. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOAL, E. B.; JANCZURA, R. A Política Nacional de Habitação e a oferta de moradias. **Textos & Contextos**. v. 10, n. 1, pp. 157-169, 2011.

OLIVEIRA, F. de. **Elegia para uma Re(li)gião: Nordeste, Planejamento e Conflito de Classe**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1977.

_____. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. pp. 24-28.

PASTERNAK, S. Habitação e saúde. **Estudos Avançados**. v. 30, n. 86, pp. 51-66, 2016.

PEREIRA, J. M. M. Banco Mundial, reforma dos Estados e ajuste das políticas sociais na América Latina. **Ciência & Saúde Coletiva**. v. 23, n. 7, pp. 2187-2196, 2018.

_____. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro - 1944-2008**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

PEREIRA, M. F. V. **A Pobreza Urbana no Brasil: Considerações a partir das análises Geográficas**. Disponível em: <<https://ssl4799.websiteseuro.com/swge5/seg/cd2008/PDF/SA08-20629.PDF>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

PEREIRA, P. A. P. Discussões Conceituais sobre Política Social como Política Pública e Direito de Cidadania. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.; SANTOS, S. M. dos; MIOTO, R. (Orgs.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008, pp. 87-108.

PEREIRA, T. D. Questão habitacional no território: sobre soluções para a acumulação na racionalidade burguesa. **Textos & Contextos**. v. 11, n. 2, pp. 376-389, 2012.

PERRUCCI, G. **A República das Usinas: um estudo de história social e econômica do Nordeste**. São Paulo: Paz & Terra, 1978.

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Conselho das Cidades. **Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS/RECIFE**. 2017. Disponível em: <<http://conselhodacidade.recife.pe.gov.br/sites/default/files/biblioteca/PLHIS%20-%20Produto%2003%20-%20AP%20CONCIDADE%2019-12-2017.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2018.

_____. Conselho das Cidades. **Plano Municipal de Saneamento Básico**, 2017. Disponível em: <http://conselhodacidade.recife.pe.gov.br/sites/default/files/biblioteca/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_CONCIDADE%20-%20Plano%20Municipal%20de%20Saneamento%20B%C3%A1sico%2021-11-2017.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

PROMETRÓPOLE. **Das margens à cidade: A experiência de urbanização integrada em áreas de baixa renda na Bacia do Rio Beberibe**. Recife: PCR, 2012.

REZENDE, A. P. **O Recife: histórias de uma cidade**. Recife: Fundação de Cultura Cidade do Recife, 2002.

RIBEIRO, I. R; SIMIONATTO, I. Estado, mercado e hegemonia burguesa na política urbana brasileira. **Argumentum**. v. 7, n. 2, pp. 59-73, 2015.

RIO BEBERIBE. **Google Maps**, 2018. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/place/Rio+Beberibe/@-8.0266814,-34.9084692,13z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x7ab18171cd50155:0xd02e17c98997e910!8m2!3d-8.0207488!4d-34.8720432>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

RODRIGUES, D. S.; SANTOS, N. de A.; FARONI, W. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC): um estudo descritivo sobre os desperdícios ativos e passivos. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**. v. 17, n. 50, pp. 186-208, 2018.

SANTANA, J. V. **Gestão de Cidades no Brasil**: estratégias e orientações do Banco Interamericano de Desenvolvimento. São Paulo: Papel Social, 2013.

SANTOS, B. de S. S. O Estado, o Direito e a Questão Urbana. In: FALCÃO, J. de A. (Org.). **Conflitos de Direito de propriedade**: invasões urbanas. Rio de Janeiro: Forense, 1984. pp. 1-77.

SANTOS, C. M. R; SCHULER, C. A. **Estimativa e análise das variações espaço-temporais ocorridas no Rio Beberibe-Olinda/PE em função da antropização resultante da ocupação urbana irregular**. Disponível em: <https://www.ufpe.br/cgtg/SIMGEOII_CD/Organizado/sens_foto/224.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018.

SANTOS, M. **Pobreza Urbana**. São Paulo: Edusp, 2013.

SCHONS, S. M. A questão ambiental e a condição da pobreza. **Katálisis**. v. 15, n. 1, pp. 70-78, 2012.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, G.; XAVIER, M. G. P. **Programa PROMETRÓPOLE**: os primeiros resultados da intervenção na comunidade de Saramandaia, em Capo Grande, Recife/PE. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. 14., 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: SBS, 2009, pp. 01-12.

SILVA, M. das G. e. **Capitalismo Contemporâneo e “questão ambiental”**: o desenvolvimento sustentável e a ação do Serviço Social. 2008. 212 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - PPGSS, UFPE, Recife, 2008.

_____. Sustentabilidade Ambiental e (In) sustentabilidade social. In: MOTA, A. E. (Org.). **Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia**: Crescimento Econômico e Reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012. pp. 105-124.

SILVA, M. O. S. e. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Katálisis**. v. 13, n. 2, pp. 155-163, 2010.

SILVA, N.; GERARD, A. (Orgs.). **Movimento de Bairro**: o Movimento de bairro do Recife e seu relacionamento com a prefeitura entre 1955-1989. Recife: ETAPAS, 1989.

- SILVA, N. M. da *et al.* **Movimento de Bairro: repetição invenção**. Recife: ETAPAS, 1988.
- SIMIONATTO, I. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Katálýsis**. v. 12, n. 1, pp. 41-49, 2009.
- SIMIONATTO, I.; COSTA, C. R. Estado e políticas sociais: a hegemonia burguesa e as formas contemporâneas de dominação. **Katálýsis**. v. 17, n. 1, pp. 68-76, 2014.
- SINGER, P. **Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.
- SIQUEIRA, L.; ALVES, G. Pobreza e Desigualdade Social: uma breve reflexão Brasil e América Latina. **Direitos, Trabalho e Política Social**. v. 4, n. 6, pp. 11-36, 2018.
- SIQUEIRA, L. A pobreza como “disfunção” social: a culpabilização e a criminalização do indivíduo. **Argumentum**. v. 6, n. 1, pp. 240-252, 2014.
- SOARES, R. C. Governo Temer e contrarreforma na política de saúde: a inviabilização do SUS. **Argumentum**. v. 10, n. 1, pp. 24-000, 2018.
- SOUZA, M. Â. de A. *et al.* As formas de provisão da moradia na configuração socioespacial da Região Metropolitana do Recife. In: SOUZA, M. Â. de A.; BITOUN, J. (Orgs.). **Recife: transformações da ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. pp. 241-285.
- SOUZA, M. Â. de A. **Habitação: Bem ou Direito? As condições de acesso à habitação popular analisadas à luz da atuação da COHAB-PE na RMR**. 1990. 187 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – MDU, UFPE, Recife, 1990.
- _____. Política Habitacional para os Excluídos: o caso da região metropolitana do Recife. In: CARDOSO, A. (Org.). **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo**. Porto Alegre: ANTAC, 2007. pp. 115-149.
- _____. Pensando a política nacional de habitação para adversidade das famílias e dos municípios brasileiros. In: BITOUN, J. *et al* (Orgs.). **Desenvolvimento e cidades no Brasil: contribuições para o debate sobre as políticas territoriais**. Recife: FASE/Observatório das Metrôpoles, 2009. pp. 1-29.
- SOUZA, R. S.; CAMPOS, H. L. O processo de implantação e execução do PROMETRÓPOLE em Recife e Olinda (PE). **Revista de Geografia**. v. 27, n. 3, pp. 97-113, 2010.
- TONET, I. A propósito de “Glosas Críticas”. In: MARX, K. **Glosas Críticas marginais ao artigo “o rei da Prússia e a reforma social” de um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. pp. 07-40.
- VAINSENCER, S. A. **Beberibe (rio e bairro, Recife)**. Pesquisa Escolar Online, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível em: <<http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar>>. Acesso em: 27 de dez. 2018.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade.** s.v., n. 110, pp. 288-322, 2012.

ANEXO A - TABELA DE ANÁLISE DOS JORNAIS DE ÉPOCA (1970-1980)

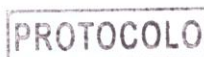
Pesquisa no Diário de Pernambuco - Décadas de 1970 e 1980¹³¹

Palavra-chave	Ocorrências		Temas recorrentes	
	1970	1980	1970	1980
Rio Beberibe*	544	356	- Venda de casas, carros e galpões nos entornos do rio e do bairro Beberibe. - Condições ambientais do rio. - Enchentes. - Mortes por soterramento e afogamentos nas cheias do rio. - Interface com outros elementos (Fábricas, Matadouro, etc). - Pressão dos vereadores e população por melhorias socioambientais.	- Venda de casas nas proximidades do rio e bairros de Beberibe, Dois Unidos e Caixa D'água - Cajueiro e Fundão. - Pressões populares na área (melhorias ambientais e habitacionais). - Repercussão de intervenções anteriores - teste de qualidade (enchentes).
Bacia do Beberibe*	39	13	- Enchentes no Recife em Olinda. - Obras de saneamento na área (SANEAR). - Convênios metropolitanos (melhorias socioambientais e infraestrutura). - Dragagem e contenção do rio. - Aumento da população e impactos ambientais.	- Enchentes no início dos anos 1980 - menor impacto. - Obras do DNOS. - Devolutivas das intervenções que estavam sendo executadas. - Dinâmica econômica e relação com a população dos entornos.
Bacia do Rio Beberibe*	12	18	- Controle do rio pelos órgãos competentes. - Construção de estradas. - Intervenções no saneamento. - Criação do plano metropolitano e ações na área.	- Intervenções do Estado, Projeto Beberibe. - Melhorias ambientais no rio. - Habitacionais construídos.
Poluição Beberibe	03	00	- Prioridade na desobstrução do leito do rio. - Aprofundamento da poluição do rio.	-----
Fábrica Minerva	30	27	- Venda de imóveis (casas e galpões) nos entornos da fábrica. - Poluição ocasionada pelo despejo de dejetos industriais no Beberibe. - Pressões pela redução da poluição do rio. - Impactos nas condições de saúde da população. - Desapropriação de casas nos entornos do Beberibe.	- Venda de imóveis (casas e galpões) nas proximidades da fábrica. - Permanência da situação de poluição. - Cobranças do poder público e população por melhorias no descarte de dejetos. - Impactos na saúde da população.
Projeto Beberibe	00	47	-----	- Editais de licitação e contrato para execução das obras. Articulação Institucional. - Primeiros resultados da ação. - Atuação nos bairros.

Fonte: Autor

¹³¹ Em algumas matérias do jornal, as três palavras-chave cruzavam-se. Contabilizamos todas, apenas indicamos a ressalva.

**ANEXO B - MAPA DE OBRAS E ENGENHARIA (SECRETARIA DE
SANEAMENTO DO RECIFE)**



Ofício nº 117/2018 – SESO/SESAN

Recife, 19 de abril de 2018.

A Vossa Excelência o Senhor,

MARCOS COELHO LORETO

Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

Rua da Aurora, nº. 885 - Boa Vista - Recife - Pernambuco, CEP: 50050-910

Assunto: Mapa de Obras e Serviços de Engenharia (1º Trimestre) - Resolução TC nº 008/2014.

Senhor Presidente,

Em cumprimento à **Resolução TC nº. 008/2014 de 09/07/2014**, enviamos o Mapa Demonstrativo de Obras e Serviços de Engenharia do 1º Trimestre desta Secretaria de Saneamento, relativo ao exercício de 2018.

Estamos à disposição para quaisquer esclarecimentos relacionados à documentação que ora remetemos.

Aproveitamos a ocasião para renovar os votos de consideração e apreço.

Atenciosamente,


ALCINDO DANTAS
Secretário Executivo de Saneamento e Obras

ESTADO DE PERNAMBUCO	
TRIBUNAL DE CONTAS	
PROTOCOLO GEPR Nº	28.2018
Data	20.04.18
Hora	10.05
Assinatura e rubrica do Recebedor	

ANEXO C - CARACTERIZAÇÃO DAS UNIDADES DE ESGOTAMENTO (UEs)

Áreas de Intervenção¹³²

A área de intervenção do projeto contempla as áreas de baixa renda da bacia do rio Beberibe nas Unidades de Esgotamento – UEs 03, 04, 08, 17, 19, 20, 21, 22 e 24.

Estão apresentados abaixo, por Unidades de Esgotamento, a localização, considerando a divisão político-administrativa da cidade do Recife:

UE 03

A UE 03 possui como limites a Mata de Dois Unidos (UE 04), a leste; a UE 08 - Dois Unidos/Alto do Capitão, a sul; o assentamento Jardim Rosário, a sudoeste; o bairro de Passarinho, a oeste; e o Rio Beberibe, a norte/nordeste. O perímetro da Unidade é definido pela Avenida Hildebrando de Vasconcelos, Ruas: da Mata, Divisópolis, Vertente do Lério e Vale do Senhor, além do Rio Beberibe e a Fábrica da Minerva.

Essa Unidade de Esgotamento faz parte do conjunto das áreas pobres da cidade do Recife e, segundo a Divisão Político-Administrativa do Município, compõe a RPA 2, Microrregião 2.3. O espaço físico-geográfico da UE 03 - Dois Unidos é constituído por morros e trechos planos recortados por canais e rios, incluindo-se as margens do rio Beberibe, que no período chuvoso torna-se sujeito a inundações.

A UE 03 - Dois Unidos está representada por 10 setores censitários, unidade territorial definida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, alguns desses setores na sua integralidade, outros, porém, recortados parcialmente segundo os limites territoriais dessa área de intervenção, constituída a partir da convergência da bacia hidrográfica e das possibilidades técnicas de definição e de operacionalização do esgotamento sanitário.

UE 04

A área da Unidade de Esgotamento 04 está inserida na RPA 2, microrregião 2.3, no bairro de Dois Unidos. Seu principal acesso é pela Avenida Hildebrando de Vasconcelos. A referida UE é constituída em grande parte por ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, onde

¹³² Todas as informações apresentadas foram disponibilizadas pela Secretaria de Saneamento do Recife, por meio da solicitação realizada pelo Portal da Transparência do município no dia 27 de novembro de 2018, pelo protocolo nº **20180052300029990**, respondida em 28 de dezembro de 2018.

localizamos diversas comunidades de baixa renda que se confundem com outros bairros da mesma RPA, contando ainda em sua área noroeste com uma ZEPA - Zona Especial de Preservação Ambiental, denominada Mata de Dois Unidos - Reserva Ecológica de remanescentes da Mata Atlântica, com uma extensa área de mata, 52,14 ha, que se encontra em situação de risco ambiental. Além do rio Beberibe, a UE 04 também é cortada pelo rio Morno.

A referida ZEPA encontra-se em situação de risco ambiental. Convém salientar que a degradação dos remanescentes da mata Atlântica tem consequências graves no abastecimento d'água, na proteção contra erosão e deslizamentos, além do risco de extinção da flora e fauna, contribuindo para o assoreamento dos rios, canais e estuários, agravando os problemas de alagamento na planície.

O município instituiu suas Unidades de Conservação tendo em vista a preservação de suas características ambientais por meio da Lei de Uso e Ocupação do Solo da Cidade do Recife (Lei Municipal nº 16.176/96), que define as Zonas Especiais de Proteção Ambiental.

As localidades da UE 04 situam-se predominantemente em áreas de morros e córregos que se caracterizam por serem aglomerados pobres.

Identificamos as seguintes localidades na UE 04:

RPA	Microrregião	Bairro	Localidades
2	2.3	Dois Unidos	Córrego da Picada
			Córrego da Bela Vista antigo
			Córrego do Morcego
			Córrego da Camila
			Parte do Alto do Maracanã
			Dois Unidos (parte baixa também conhecida como Jardim Beberibe)

UE 08

A área de intervenção da Unidade de Esgotamento 08 em questão deixa visível um quadro crítico de degradação do meio ambiente no que diz respeito aos rios que a banham. Os principais fatores dessa degradação são identificados pela ausência de uma infraestrutura adequada na coleta e/ou tratamento de esgoto sanitário e drenagem, na educação ambiental e no permanente processo de ocupação nas margens do rio Beberibe e no rio Morno através da

construção de “moradias”, que construídas de forma desordenada provocam um grave processo de degradação ambiental aos rios e condicionam a população a condições de vida altamente inadequadas e insalubres, em que os problemas de saúde proliferam principalmente nas crianças, vítimas de doenças dermatológicas e pulmonares provocadas principalmente pela presença constante de insetos e outros animais nocivos à saúde, além da insalubridade dos imóveis construídos com todo tipo de material às margens dos rios.

As localidades da UE 08 situadas predominantemente em áreas de morros, sob o ponto de vista espacial e ambiental, são aglomerados pobres encravados em córregos e altos, caracterizados por terrenos acidentados ocupados pela população hoje residente.

Por sua localização, a UE 08 compreende diversas localidades da microrregião 2.3, onde destacamos:

RPA	Microrregião	Bairro	Localidades
2	2.3	Dois Unidos e pequeno trecho da Linha do Tiro	Córrego do Curió
			Córrego do Leôncio
			Alto do Capitão
			Parte do Alto do Maracanã
			Alto do Rosário
			Ocupação Rio Morno

UE 17

Nos limites da UE 17 destacam-se os seguintes bairros e suas respectivas localidades:

RPA	Microrregião	Bairro	Localidades
2	2.3	Linha do Tiro	Córrego do Tiro
			Córrego do Sargento
			Linha do Tiro
		Brejo	Brejo de Beberibe
3	3.2	Vasco da Gama	Alto do Eucalipto
			Córrego do Caruá
		Alto José Bonifácio	Alto José Bonifácio
			Córrego do Euclides

A UE 17 está inserida nas Regiões Político-Administrativas RPA 2 e RPA 3, microrregiões 2.3 e 3.2. Apresenta como principais vias de acesso à Avenida Uriel de Holanda e à Avenida Vereador Otacílio de Azevedo, limitando-se com o rio Morno, o Alto do Eucalipto e o Bairro do Brejo. Essa área apresenta em sua formação áreas planas, morros e alagados.

UE 19

A Unidade de Esgotamento UE 19 localiza-se na RPA 2 e abrange determinadas localidades das Microrregiões 2.2 e 2.3. Compreende parte do bairro do Fundão, Alto Santa Terezinha, Porto da Madeira, Beberibe e Linha do Tiro. Suas principais vias de acesso são as avenidas: Beberibe, Avenida Cidade Monteiro, Hildebrando de Vasconcelos, Conselheiro Aníbal Benévolo e Uriel de Holanda.

Apresentamos abaixo quadro contendo os bairros da UE 19 e suas localidades:

RPA	Microrregião	Bairro	Localidades
2	2.2	Fundão	--
		Porto da Madeira	--
		Alto Santa Terezinha	Vila Monarca
	2.3	Beberibe	Alto dos Coqueiros
			Córrego Central
			Avenida Operária
		Linha do Tiro	Córrego da Jaqueira
			Córrego do Abdias

UEs 20 e 21

As Unidades de Esgotamento 20 e 21 localizam-se a nordeste do Recife e estão inseridas na Região Político-Administrativa (RPA 2), microrregião 2.1 (Lei Municipal nº 16.293 de 1997), da qual fazem parte dos bairros de Arruda, Campina do Barreto, Campo Grande, Encruzilhada, Hipódromo, Peixinhos, Ponto de Parada, Rosarinho e Torreão.

Entretanto as UEs 20 e 21, objeto específico dessa intervenção, correspondem à parte

dos bairros de Arruda, Água fria, Campina do Barreto e Fundão. Neste caso, todos integrantes da bacia do Rio Beberibe.

Considerando isoladamente, a UE 20 tem a seguinte localização:

- a) Sul - margem esquerda do canal Vasco da Gama - Peixinhos;
- b) Norte e Leste - rua da Regeneração (que divide as UEs 20 e 21);
- c) Oeste - Definido pela Estrada Velha de Água Fria e Avenida Beberibe.

A UE 21 tem os seguintes limites:

- a) Norte - Avenida Nova do Fundão;
- b) Oeste - Rua da Regeneração;
- c) Leste - Rio Beberibe;
- d) Sul - Canal Vasco da Gama - Peixinhos.

A área geral de intervenção das UEs 20 e 21 apresenta uma grande heterogeneidade no que diz respeito ao nível socioeconômico, de infraestrutura e de sistema viário, onde encontramos combinadas zonas em alto grau de degradação (particularmente margem de canais e do rio Beberibe), com zonas confortáveis e de bom padrão de habitabilidade.

A UE é uma área contínua formando uma sub-bacia de coleta de esgotos e de drenagem, permitindo soluções lógicas e integradas tanto do ponto de vista de infraestrutura urbana quanto de exequibilidade para melhorias ambientais. Ocorre que a UE não coincide com os limites geográficos e/ou administrativos de um ou mais bairros. Em geral agrega espaços e populações de diferentes logradouros, o que dificulta ou até impossibilita do ponto de vista sociológico tratá-la como uma comunidade. Nessa ordem de ideias o resgate histórico da área como um todo seria composto pelas origens de vários bairros presentes no que se refere ao espaço físico.

A Avenida Beberibe é a via mais importante que cruza o trecho da UE 20 e possui grande fluxo de veículos, inclusive de linhas de ônibus que servem à população da área. Nessa via também fica localizada a maioria dos estabelecimentos comerciais e de serviços. Essas circunstâncias geram pontos de conflito entre pedestres e veículos pela ocupação das calçadas. Outras características da via são a falta de arborização e a poluição visual.

As vias de ligação mais importantes são as ruas do Machado e das Moças, que realizam conexões importantes entre as UEs e comportam um fluxo de transporte coletivo.

A UE 21 possui grande parte de suas vias organizadas em formato de “espinha de peixe” devido ao traçado de um grande conjunto habitacional implantado pela COHAB. No centro desse conjunto, situa-se uma área pública delimitada pela Rua Elias Gomes. O principal problema que se apresenta neste trecho é a obstrução de vias causadas por

ocupações irregulares das margens do canal Vasco da Gama - Peixinhos e do rio Beberibe.

UEs 22 e 24

Nas Unidades de Esgotamento 22 e 24 são contempladas neste projeto as famílias residentes nas margens do rio Beberibe, compreendidas nos bairros de Cajueiro e Peixinhos, considerando a semelhança na precariedade das habitações e a necessidade de melhoria de habitabilidade e infraestrutura urbana/saneamento.