

“Quem Mora Lá?” Desafios da Urbanização e Políticas de Moradia em Recife

JOÃO MANOEL DE VASCONCELOS BEZERRA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)

DIOGO HENRIQUE HELAL
FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO - FUNDAJ

“Quem Mora Lá?” Desafios da Urbanização e Políticas de Moradia em Recife.

1. O CASO EM SI

INTRODUÇÃO

O presente caso para ensino tem como base o documentário “Quem mora lá?”, produzido em parceria com a Organização Não-Governamental internacional Habitat para a Humanidade. O filme retrata a luta dos moradores da comunidade do Pocotó, em Recife-PE na busca por reconhecimento e dignidade (Habitat Brasil, 2024). Ao passo que ao receberam ordens de despejo da justiça estadual e com auxílio do Movimento Sem Terra do Brasil (MST) buscaram, em 2018, uma alternativa para exercício do direito à moradia por meio da ocupação do edifício Sulamérica (Chagas e Bezerra, 2021).

Tal ocupação foi denominada de “Marielle Franco”, em homenagem à vereadora do Rio de Janeiro, engajada na luta pelos Direitos Humanos e contra a violência e corrupção de algumas instituições locais, que foi assassinada em 14 março de 2018 (6 dias antes da efetivação da ocupação do edifício) (Chagas e Bezerra, 2021). O nome da ocupação, além de homenagear a vereadora, também tem reforça tem um caráter simbólico, pois as lideranças da ocupação são majoritariamente femininas.

A escolha do documentário para este caso para ensino tem como foco entender as questões ligadas ao processo de urbanização e exclusão social advindas deste processo, que reforçam a dificuldade de acesso a moradias adequadas e a necessidade de se garantir o exercício do direito à moradia (Osório, 2006; Rolnik, 2019). Para isso, é necessário pensar em como lidar com uma realidade presentes nos centros urbanos: a da informalidade urbana e da precariedade nessas moradias (Fernandes, 2007).

E como lidar com uma questão dessa complexidade? Conforme veremos nos depoimentos do documentário, as remoções forçadas e a transitoriedade permanente da população socialmente excluída não são uma solução para o problema, apenas o agravam (Rolnik, 2019). Nesse sentido, questões dessa natureza demandam a urgência de se pensar em políticas públicas realmente eficazes e que permitam o mínimo de dignidade a essas famílias, garantindo o acesso a espaços adequados após a saída de determinadas áreas (Alfonsin, 2008; Maricato, 2013; IPEA, 2010; Rolnik e Santoro, 2013).

Por meio dessas reflexões, a discussão em conjunto com o documentário leva a questionamentos sobre como as políticas públicas para tratar as questões habitacionais têm operado na prática. A questão é se de fato estão sendo aplicadas para solucionar os problemas públicos apresentados ou se geram outros problemas. Os exemplos vividos pela comunidade do Pocotó, retratados no filme, mostram que as ações do poder público na comunidade foram de remoções e despejos forçados, por meio de ações de reintegração de posse.

Os relatos que serão apresentados giram em torno dos filhos do Sr. Severino Barbosa e Sra. Maria Madalena da Conceição, que também são vítimas da exclusão urbana e de outras formas de violência. Ambas as famílias vieram para a capital, encantados pelo discurso de melhoria de vida. No caso de Severino, a família permaneceu na comunidade, mas a matriarca da família Conceição retornou para o interior, passando a viver sozinha e engajada nas lutas de moradia no ambiente rural. Os filhos dela (Adelmo, Eliane e Maria José), divididos junto à comunidade situada na zona sul do Recife, relatam suas experiências difíceis de poder viver dignamente. As famílias se cruzam com a união do filho de Severino e da neta de Maria Madalena.

Por meio de suas trajetórias, até se depararem com a ordem de despejo do final do ano de 2017, tanto os filhos de Maria Madalena, quanto os demais moradores da comunidade se

articularam para ocupação do edifício Sulamérica. A ocupação coletiva, com lideranças femininas, foi uma forma coletiva de reivindicar o direito à moradia e uma resposta aos conflitos fundiários na cidade e representou a primeira ocupação vertical do Recife (Chagas e Bezerra, 2021).

A ação se deu em conjunto com o MST local realizou estudo prévio sobre a regularidade dos imóveis abandonados no centro e teve como fator determinante a incidência de débitos imobiliários. Esses débitos elevados poderiam configurar a perda da função social da propriedade e consequente desapropriação dos imóveis para destinação habitacional comunitária pelo poder público. De acordo com os dados do último censo, o Brasil possui quase 6 milhões de famílias que não têm onde morar, mas existem pelo menos 11 milhões de imóveis vagos no país e mais de 6 milhões de imóveis em uso ocasional (IBGE, 2022).

O ponto é que observamos, no Brasil, instrumentos legais aptos a garantir a efetividade desses direitos, mas na prática (como no caso do documentário) a realidade se apresenta de outro modo. Assim, a falta de diálogo do poder público com as comunidades informais e a incidência de ações de remoção contra esses moradores apenas evidenciam que os problemas em torno da questão habitacional permanecem os mesmos dos inicialmente apresentados quando do início do processo de urbanização das cidades brasileiras (Maricato, 2013; Rolnik, 2019).

Em razão disso, defendemos que os temas propostos neste caso para ensino são interdisciplinares e podem contribuir com uma proposta teórica e metodológica para se pensar em políticas públicas habitacionais eficazes. Desse modo, o caso tem como intuito inspirar docentes no direcionamento de aulas, cursos e temáticas educacionais capazes de fortalecer a implementação de políticas que trabalhem com as realidades aqui trazidas.

O CASO: “QUANDO MORAR É UM PRIVILÉGIO, OCUPAR É UM DIREITO”

“Janela de ônibus é danado pra botar a gente pensar, ainda mais quando a viagem é longa. Uma casinha branca, lá no alto da montanha e eu perguntando: quem mora lá?” (Habitat Brasil, 2024). A reflexão inicial proposta no documentário corrobora com o início da ocupação do edifício Sulamérica, em março de 2018, pelos moradores da comunidade do Pocotó, situada na zona sul do Recife (Figura 1).

Figura 1: Viagem de ônibus em direção ao edifício Sulamérica



Fonte: Habitat Brasil (2024)

A escolha da ocupação, que recebeu o nome de Ocupação Marielle Franco, se deu em razão da urgência de se pensar em políticas públicas mais eficazes e que não aumentem ainda

mais a desigualdade social urbana e as remoções forçadas, face a existência de diversos imóveis vazios nos centros urbanos.

O início da ocupação aconteceu em março de 2018, poucos dias após o assassinato da vereadora do Rio de Janeiro Marielle Franco. A homenagem reforça o papel da vereadora na luta pelos Direitos Humanos e evidencia o protagonismo das mulheres que lideraram a ocupação. Tal realidade se justifica pelo próprio discurso das lideranças em razão dos altos índices de agressão e de feminicídio nas cidades brasileiras (Chagas e Bezerra, 2021). Além disso, dados recentes do último censo apontam que 51% dos domicílios brasileiros estão sob a responsabilidade de mulheres (IBGE, 2022).

Hoje é um dia de luta para nós da comunidade da periferia que estamos travando esta luta. É protagonismo das mulheres. Então, o boy que achar que vai mandar na ocupação, a porta da rua é a serventia da casa. A ocupação é das mulheres, por causa do feminicídio, das agressões, por causa de muita coisa que acontece (...). Nós perdemos muitas companheiras da luta. O movimento nacionalmente tirou essa jornada de luta e como é março, o mês das mulheres, a gente tirou que vai ocupar e vai resistir (...). No mês de março eu não flor, eu quero casa e segurança (...) (Fala das líderes da ocupação)

A fala das líderes da ocupação evidencia o que elas muitas denominaram de um cenário de guerra, marcado não só pela violência, mas também da exclusão social presente no processo de urbanização das cidades brasileiras. A luta proposta, com viés de resistência, não é um estímulo à violência, mas uma nova forma de construir a história desses moradores, que sofrem constantes violações de direitos: moradia, gênero, acesso à saúde, etc.

A ocupação da comunidade do Pocotó, em Recife, ocorreu por diversas famílias as quais não tiveram condições de acessar as melhores áreas da cidade, tendo que buscar meios alternativos para constituição de suas moradias. No caso específico dessa comunidade, habitações foram construídas nas proximidades e na parte superior de um viaduto na zona sul da cidade (Ver figura 2).

Figura 2: Vista lateral da comunidade do Pocotó, na parte superior do viaduto



Fonte: Habitat Brasil (2024)

Assim como aconteceu em diversas cidades brasileiras, a ocupação dos centros urbanos se deu pelo aumento dos fluxos migratórios. A justificativa para isso foi a esperança de melhoria de vida nos centros urbanos, em razão da dificuldade de viver no meio rural brasileiro, especialmente pela falta de acesso aos serviços mais básicos como moradia, trabalho,

saúde, entre outros. É o exemplo do que aconteceu com Luciene Barbosa e sua família, filha de um dos fundadores da comunidade:

Eu saí do interior, juntamente com meus pais e eu tinha 8 anos de idade. Lá era muito difícil, porque era um interior que não tinha trabalho. O meu pai era cortador de cana e era uma escassez muito grande. Eles decidiram vir para cá, pro Recife. (...) Eu pagava R\$ 450,00 de aluguel onde eu morava, antes de vir para cá, que era um depósito de reciclagem do meu pai e ele me ajudou a construir (Lucilene Barbosa – Filha de Severino e moradora da comunidade do Pocotó)

Outra moradora da ocupação, é questionada pela produção do documentário: qual a primeira vez que se lembra de onde morou? A indagação proposta reforça a fala da moradora não só pela migração do campo para a capital, mas também, sobre a necessidade de morar. O ponto é que, para as famílias da comunidade, as quais foram direcionadas para as “franjas” das cidades, o primeiro lugar que verdadeiramente se sentiu em casa foi na comunidade do Pocotó. É o sentimento de pertencimento e de construção de suas identidades junto ao espaço que ocupam (Ver figura 3).

É necessidade na verdade. Porque que seja bom morar na cidade não é não (...) A casa do interior era de tábuas e meu pai montou com um dinheiro que recebeu do antigo trabalho. Depois de toda montada, a bendita da minha vó pediu a casa. A abençoada pediu a casa e a gente que mudar para o bairro de Santo Amaro, em Recife, na casa da mãe da minha avó. (...) Em Santo Amaro era horrível. Na casa dos outros nunca presta. O bom é estar na nossa casa (...) O primeiro lugar que eu me senti em casa foi aqui no Pocotó (Luciana Barbosa – Filha de Severino e moradora da comunidade do Pocotó).

Figura 3: Mulheres da família Barbosa e Conceição relatando as experiências vividas no Pocotó



Fonte: Habitat Brasil (2024).

É preciso superar os preconceitos da classe privilegiada que pensa que as ocupações nas áreas urbanas informais ocorrem apenas por vontade. Pelo contrário, é pela necessidade. Necessidade de morar adequadamente, o que na grande maioria dos casos só ocorre pelo que é possível, não pelo que é verdadeiramente adequado. A falta de dignidade e a transitoriedade constantes são marcas dessa população, a qual reforça o desejo de luta até conseguir um local melhor para viver. Além disso, a falta de acesso a outros serviços e mercadorias, também impacta no modo de viver dignamente dessas famílias.

Eu moro no Pocotó (...) A gente morava em casa de aluguel. O dinheiro que eu recebia não dava pra se manter de alimento. Ou a gente pagava o aluguel ou a gente morria de fome. Aí eu decidi. (...) Hoje em dia eu tô ali dentro do Pocotó. É bom porque a gente não tem canto pra morar. O canto que a gente tem pra morar é só ali. Se a gente tivesse um lugar adequado pra morar, não estaria ali (Eufrázio Pereira da Silva – morador da comunidade do Pocotó).

No caso do filho de Severino e da neta de Maria Madalena, os quais se casaram e tiveram dois filhos, o exemplo maior de dificuldade de acesso aos serviços públicos adequados se evidencia quando da morte da filha pequena. Antes do nascimento da filha, eles saíram da comunidade. Tinham emprego e conseguiam pagar aluguel, mas em razão das necessidades especiais da filha, precisaram retornar para o Pocotó, pois não conseguiram manter a casa onde viviam:

Sinceramente, eu não gosto de estar na favela. Pelo fato de você morar na favela você não é digno (...) Você já é discriminado pelo fato de morar na favela (...) Quando eu tive Danielle (filha) a minha patroa me colocou pra fora (Taciana Maria Lima – neta de Maria Madalena e moradora do Pocotó).

Aí começou a ficar apertado pra mim. (...) Tinha que comprar leite (especial) porque ela não tomava qualquer leite. Depois foi que eu consegui pegar o leite no governo. Tinha que ir para hospital, voltar para casa e buscar roupas. (...) Eu acabei saindo do emprego, porque chegava tarde e tinha de ir pro hospital. Por isso retornei para cá (Pocotó) (Luciano Barbosa – filho de Severino e morador da comunidade do Pocotó).

Tal realidade reforça que a falta de moradia adequada para a população mais pobre também impacta no exercício de outros direitos e nas formas de acesso a outros serviços públicos essenciais. Uma das razões que justificaram, posteriormente, a ocupação vertical do edifício foi a localização do prédio no centro da cidade, o qual possibilitaria uma moradia bem localizada, em razão da proximidade dos moradores ao acesso de outros serviços, como creches, hospitais, trabalho, entre outros (Chagas e Bezerra, 2021).

Apesar dos esforços para construção de suas identidades na comunidade, os moradores receberam uma ordem de despejo em setembro de 2017, em ação movida pela Prefeitura do Recife. O prazo concedido pela justiça foi de 3 dias para desocupação. A justificativa da reintegração foi preservar a segurança dos moradores que viviam próximas ao viaduto.

O documentário ainda ressalta que para o poder público municipal, a questão não correspondeu a “uma questão de moradia” (Habitat Brasil, 2024). Na ocasião, não foi dada nenhuma alternativa para onde as famílias deveriam ir ou qualquer tipo de indenização. A medida correspondeu não apenas a uma remoção forçada, como a ausência de uma política pública capaz de acolher os moradores que são vítimas de um processo de exclusão social e de impossibilidade de exercício de seus direitos básicos.

No caso da gestão (Prefeitura) atual, existe uma completa ausência de política pública habitacional. Não há nada. O que se dá é auxílio moradia. (...) Quase nunca se coloca em discussão o direito à moradia. Tá na Constituição, tá no Estatuto das Cidades, tá no Plano Diretor do município. Em legislação internacional também. Mas não há uma tendência do Judiciário de reconhecer o direito à moradia (...) Isso é uma coisa que acontece aqui no Pocotó. Em uma das áreas de metro quadrado caro. Existe essa necessidade de

higienização social. Tirar essas pessoas do local e colocá-las longe e deixar apenas a elite (Ana Cecília Gomes - Advogada do MST).

Alguns estudos foram feitos com auxílio do MST para mapear os prédios urbanos abandonados e que não cumpriam a função social. A maioria deles, por débitos de IPTU. Para as lideranças locais, o exemplo desses imóveis seria a solução adequada para fazer valer a política habitacional urbana, prevista em lei, para dar a destinação adequada ao imóvel e suprir a carência de moradias para a população do Pocotó e para outras comunidades em igual situação.

As lideranças da comunidade relataram no documentário que buscaram diversas vezes a Prefeitura para diálogo. Sem sucesso. As lideranças do MST apresentaram a lista dos imóveis do centro da cidade abandonados há mais de 10 anos, com diversos débitos e que poderiam ser desapropriados. A resposta, segundo as lideranças do movimento foi de que não havia como implementar a medida naquela ocasião (Habitat Brasil, 2024). Sem alternativa e com a ordem de despejo, se organizaram para ocupar o edifício Sulamérica em março de 2018 (Ver figura 4).

Figura 4: Vista do Edifício Sulamérica, no centro do Recife



Fonte: MST Brasil (2024).

Durante o período da ocupação (ver Figura 5), foram criadas regras comunitárias impostas pelas próprias lideranças. Foi realizada uma verdadeira ordenação espacial dos pavimentos do prédio (espaço para creche, cozinha coletiva, dormitórios, entre outros). Além disso, foram realizadas ações coletivas em conjunto com a Universidade Federal de Pernambuco, reforçando a articulação entre a academia e movimentos sociais para manutenção da ocupação. Além de corresponder a primeira ocupação vertical na cidade, o movimento contribuiu com o mapeamento da regularidade dos imóveis abandonados e que poderiam auxiliar na implementação de políticas públicas para destinação desses imóveis (Chagas e Bezerra, 2021).

Figura 5: Anotação para cadastro e divisão de tarefas, durante a ocupação



Fonte: Habitat Brasil (2024).

Apesar da importância do movimento, a ocupação foi desfeita. Após um ano, o número de ocupantes foi de 200 pessoas para pouco mais de 30 no início de 2019. Isso se deu em razão dos custos estruturais de manutenção do edifício (fornecimento de água e energia elétrica). A ausência de apoio do poder público foi outro fator que contribuiu para a saída dos moradores, enquanto em outra área central do Recife, como no caso do Porto Digital, o município concedeu benefícios fiscais para ocupação do parque tecnológico por empresas interessadas (Chagas e Bezerra, 2021).

O caso apresentado nos apresenta não só uma realidade comum nos centros urbanos brasileiros, mas nos incentiva a pensar no papel do Estado quanto ações efetivas para viabilizar o acesso à moradia digna como no caso das famílias da comunidade do Pocotó. É preciso pensar ainda na ação do Estado para consolidação de políticas (neste caso, habitacional) que lidem com situações reais, a exemplo dos vazios urbanos e da luta por moradia.

Considerando a narrativa aqui apresentada, propomos discutir o seguinte dilema central: Como as políticas públicas podem efetivamente garantir o direito à moradia em contextos de intensa exclusão social e especulação imobiliária? É possível pensar em ações articuladas entre o Estado e as comunidades locais a fim de viabilizar ações realmente eficazes? Neste caso para ensino, convidamos professores, pesquisadores e demais operadores de políticas públicas a desdobrar tais questionamentos e outros que possam surgir na luta constante contra a insegurança da posse e da moradia, a transitoriedade permanente e a possibilidade de acesso a outros serviços e políticas públicas.

REFERÊNCIAS

Alfonsin, B. M. (2007). O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In ROLNIK, Raquel et al (Org.), *Regularização fundiária sustentável: conceitos e diretrizes* (pp. 68-99). Ministério das Cidades.

Alfonsin, B. M. (2008). *A Política Urbana em disputa: desafios para a efetividade de novos instrumentos em uma perspectiva analítica de Direito Urbanístico Comparado (Brasil, Colômbia e Espanha)* [Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro]

Bezerra, D. U. C. (1965). *Alagados, Mocambos e Mocambeiros*. Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais – MEC.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

Carnoy, M. (1988). *Estado e Teoria Política*. Papirus.

Chagas, S. D. de S.; Bezerra, M. (2021). Transitoriedades e permanências na luta pelo acesso à moradia: a Ocupação Marielle Franco, Recife-PE. In Souza, M. A. A; Rocha, D. M.; Lima; R. M. C. (Org.), *Moradia popular no Recife: trajetórias, lutas e conquistas* (pp. 93-111). Cepe Editora.

de Souza, F. A. M. (2017). Dos fundamentos e princípios sobre a desigualdade espacial urbana e o planejamento. *Revista Impeto*, 7, 2017, 10-18. <https://www.seer.ufal.br/index.php/revistaimpeto/article/view/9843/7230>.

Fernandes, E. (1998). Direito e urbanização no Brasil. In Fernandes, E. (Org), *Direito urbanístico* (pp. 203-229). Del Rey.

Fernandes, E. (2007). Regularização de assentamentos informais: O grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. In ROLNIK, Raquel et al. (Org.), *Regularização fundiária sustentável: conceitos e diretrizes* (pp. 18-33). Ministério das Cidades.

Habitat Brasil. (n. d.) Quem Mora Lá? [Video]. Youtube. Recuperado em 18 de maio de 2024, de <https://www.youtube.com/watch?v=72Xh86CcEjQ>.

Habitat Brasil (2024). Quem Mora Lá: filme é retrato de quem luta por moradia. Habitat para a Humanidade Brasil. <https://habitatbrasil.org.br/filme-quem-mora-la/>.

Harvey, D. (2014). *Cidades rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. Martins Fontes.

IPEA. (2010). *Infraestrutura social e urbana no Brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas*. IPEA.

IBGE (2024). *Censo 2022*. <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>.

Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 (2001). Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília. 2001. Recuperado em 18 de maio de 2024, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm

Lei Municipal nº 17.244 de 01 de junho de 2006 (2006). Institui o programa de incentivo ao Porto Digital mediante a concessão de benefícios fiscais condicionados. Recife. 2006. Recuperado em 18 de maio de 2024, de <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/2006/1725/17244/lei-ordinaria-n-17244-2006-institui-o-programa-de-incentivo-ao-porto-digital-mediante-a-concessao-de-beneficios-fiscais-condicionados>.

Maricato, E. (2013). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Vozes.

- Maricato, E. (2014). *O impasse da política urbana no Brasil*. Vozes.
- Moraes, D. A. (2018). *Entre à subcidadania e o direito à cidade: Estudos críticos sobre a urbanização de favelas no Brasil e as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) no Recife – PE*. [Tese de Doutorado, Universidade Federal da Paraíba].
- MST (2024). Câmara do Recife apoia desapropriação de prédio da “ocupação Marielle Franco”. <https://mtst.org/mtst/por-unanimidade-camara-do-recife-apoia-desapropriacao-de-predio-da-ocupacao-marielle/>
- Osório, L. M. (2006). Direito à cidade como direito humano coletivo. In Alfonsin, B.; Fernandes, E. (Org.), *Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais* (pp. 17-40) Del Rey, 2006.
- Rolnik, R. (2001). Estatuto da Cidade: Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza. In: Rolnik, R.; Saule Júnior, N. *Estatuto da cidade: novas perspectivas para a reforma urbana* (pp. 1-4). Instituto Pólis.
- Rolnik, R.; Santoro, P. F. (2013). *Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em cidades brasileiras: trajetória recente de implementação de um instrumento de política fundiária*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Rolnik, R. (2019). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. Boitempo.
- Santos, A. M. S. P.; Medeiros, M. G. P.; Luft, R. M. (2016). Direito à moradia: um direito social em construção no Brasil – A experiência do aluguel social no Rio de Janeiro. *RCIPE*, 46, 217-241. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6575>.
- Saule Júnior, N. (1998). O tratamento constitucional do Plano Diretor como instrumento de política urbana. In Fernandes, E. *Direito Urbanístico* (pp. 33-64). Del Rey.
- Saule Júnior, N. (2001). Estatuto da Cidade: Instrumento de Reforma Urbana. In Rolnik, R.; Saule Júnior, N. *Estatuto da cidade: novas perspectivas para a reforma urbana* (pp. 10-36). Instituto Pólis.
- Saule Júnior, N.; Uzzo, K. (2009). A trajetória de reforma urbana no Brasil: a trajetória movimento nacional pela reforma urbana. Diálogos, propostas, histórias para uma cidadania mundial. *Suelo Urbano*, 1-9. <https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/09/SAULE-JR-e-UZZO-A-trajet%C3%B3ria-da-reforma-urbana-no-Brasil.pdf>.
- Souza, M. A. A. (2021) Lutas (e conquistas) em torno da moradia nos espaços de pobreza do Recife. In Souza, M. A. A; Rocha; D. M.; Lima; R. M. C. (Org.), *Moradia popular no Recife: trajetórias, lutas e conquistas* (pp. 23-46). Cepe Editora.

2. NOTAS DE ENSINO

Objetivo do Caso

Este caso para ensino visa discutir as complexidades do direito à moradia em contextos de exclusão social urbana, por meio do documentário brasileiro "Quem Mora Lá?". O filme, produzido em parceria com a Organização Não-Governamental internacional Habitat para a Humanidade, enfoca a luta por reconhecimento e dignidade dos moradores despejados da Comunidade do Pocotó, em Recife-PE. Ele ilustra como a ocupação de edifícios abandonados, nomeadamente o edifício Sulamérica, transformou-se numa forma de resistência, culminando na criação da Ocupação Marielle Franco. Este estudo de caso é proposto para refletir sobre a eficácia das políticas habitacionais e a necessidade urgente de políticas públicas que assegurem condições dignas de moradia.

As análises e discussões geradas a partir deste documentário oferecem uma oportunidade para refletir sobre as abordagens políticas e sociais necessárias para enfrentar a crise habitacional urbana. O caso é especialmente relevante para docentes e estudantes de Ensino Superior em áreas como Sociologia, Direito, Urbanismo, e Gestão Pública, bem como para cursos que abordem temas de política urbana e direitos sociais.

Fontes e Métodos de coleta

Como principal recurso informativo, o documentário foi dirigido por César Vieira, Conrado Ferrato e Rafael Crespo. Produzido pela Valete de Copas Filmes e distribuído pela Taturana Mobilização Social, "Quem Mora Lá?" acompanha detalhadamente a trajetória dos moradores da comunidade do Pocotó, estabelecida sobre o túnel Augusto Lucena e ao lado de um córrego no abastado bairro de Boa Viagem, em Recife. Surpreendidos por uma ordem de despejo, esses residentes se mobilizam para ocupar o prédio Sulamérica, detalhando o processo que levou ao nascimento da Ocupação Marielle Franco. O filme tem duração de 60 minutos e é parte da filmografia dos diretores, que inclui o documentário "Limpam com Fogo", abordando temas de gentrificação e mercado imobiliário.

Relações com os objetivos de um curso ou disciplina

As análises e discussões geradas a partir deste documentário oferecem uma oportunidade para refletir sobre as abordagens políticas e sociais necessárias para enfrentar a crise habitacional urbana. O caso é especialmente relevante para docentes e estudantes de Ensino Superior em áreas como Sociologia, Direito, Urbanismo, e Gestão Pública, bem como para cursos que abordem temas de política urbana e direitos sociais.

Disciplinas sugeridas para uso do caso

O caso "Quem mora lá?" pode ser aplicado de forma enriquecedora em diversas disciplinas, especialmente em cursos de ensino superior, dada a sua interdisciplinaridade e relevância para temas sociais e urbanos contemporâneos. Aqui estão algumas disciplinas sugeridas para o uso deste caso para ensino:

1. **Sociologia Urbana:** Para explorar as dinâmicas de exclusão social, ocupações urbanas e a formação de comunidades em contextos de desigualdade.
2. **Direito Urbano e Políticas Públicas:** Ideal para discutir os aspectos legais do direito à moradia, as políticas habitacionais e os desafios da implementação de leis que garantam a função social da propriedade.

3. **Planejamento Urbano e Regional:** Para analisar os impactos da urbanização acelerada, planejamento de cidades e as políticas de zoneamento e uso do solo que afetam a vida nas áreas metropolitanas.
4. **Estudos de Desenvolvimento:** Focado nas estratégias para enfrentar a pobreza urbana e as políticas de desenvolvimento que podem melhorar as condições de vida nas áreas urbanas.
5. **Gestão Pública:** Adequada para estudar a eficácia, desafios e melhorias nas políticas públicas, especialmente em relação à habitação e aos direitos sociais.
6. **Antropologia Urbana:** Para discutir as questões culturais e sociais relacionadas com a vida nas cidades, especialmente em comunidades marginais e ocupações.
7. **Economia Urbana:** Análise dos fatores econômicos que influenciam a habitação, a segregação e a gentrificação nas cidades.
8. **Ética e Responsabilidade Social:** Reflexão sobre a responsabilidade social dos governos e corporações no tratamento das questões de moradia e exclusão.

Essas disciplinas permitem abordar o caso de ângulos diferentes, proporcionando aos alunos uma compreensão abrangente e profunda das complexidades relacionadas ao direito à moradia e às políticas urbanas.

Aspectos pedagógicos – tarefas propostas e organização da sala de aula para uso do caso

A abordagem deste caso para ensino requer uma organização cuidadosa do conteúdo em várias etapas para facilitar o entendimento e a análise crítica dos alunos sobre as complexas questões de urbanização e direito à moradia. Sugerimos a seguinte estrutura para o curso:

No 1º encontro, recomendamos a introdução das teorias sobre urbanização, exclusão social e direito à moradia, baseando-se nos guias teóricos e literatura relevante. O foco deve ser nas definições, aplicações teóricas e práticas, e a contextualização desses conceitos no cenário brasileiro e internacional. Essa discussão inicial deve estabelecer uma base sólida de conhecimento para a compreensão do caso.

No 2º encontro, após uma breve recapitulação do conteúdo anterior, o documentário "Quem Mora Lá?" deve ser exibido. É aconselhável que o professor faça pausas estratégicas durante a exibição para discutir pontos específicos que conectem a teoria à prática mostrada no filme. Os alunos devem ser incentivados a reassistir o documentário por conta própria. Após a exibição, uma discussão deve ser conduzida com exemplos locais e experiências pessoais dos alunos, comparando-as com os casos apresentados no filme e a literatura discutida.

No 3º encontro, espera-se que os alunos estejam mais preparados para uma discussão aprofundada sobre o documentário e as questões que ele levanta. O professor deve realizar uma revisão dos tópicos abordados e então conduzir um seminário em grupos, onde os alunos podem discutir e propor soluções e políticas públicas que abordem os problemas habitacionais apresentados. Este seminário deve permitir uma nova camada de discussão e reflexão sobre as questões de moradia e urbanização.

Para aulas mais curtas, os três momentos podem ser adaptados para serem mais concisos, desde que os alunos sejam previamente informados para pesquisar e trazer questões sobre o tema e preparar apresentações breves para o seminário. É fundamental que o professor atue como mediador, incentivando uma visão crítica dos temas abordados. Recursos didáticos como lousa, slides, quadro, construção de mapas mentais e debates em grupo são recomendados para facilitar o engajamento e a compreensão dos alunos. A participação ativa é essencial, assim como a capacidade dos alunos de fornecer respostas bem fundamentadas, contextualizações relevantes, questionamentos pertinentes e reflexões profundas. Avaliações podem ser realizadas individualmente, através de ensaios, ou em grupo, juntamente com avaliações coletivas.

Sugere-se, ainda, que nas aulas sejam consideradas três questões para debate, com um guia teórico para análise, sugestivo, apresentado a seguir:

1) Desigualdade Urbana e Acesso à Moradia:

Considerando o histórico de urbanização acelerada e a criação de áreas de exclusão, como a desigualdade socioespacial tem influenciado as políticas de moradia em grandes cidades como Recife? De que forma as políticas urbanas atuais podem abordar e mitigar essa desigualdade?

2) Cidadania Insurgente e Políticas Públicas:

A "cidadania insurgente" surge como resposta à exclusão das camadas mais pobres do acesso ao mercado imobiliário e aos benefícios da urbanização formal. Como as políticas habitacionais podem incorporar as demandas dessa cidadania insurgente para criar soluções de moradia mais inclusivas e sustentáveis?

3) Legislação Habitacional e Realidade Prática:

A partir da redemocratização, o Brasil fortaleceu o marco legal sobre o direito à moradia. No entanto, muitas políticas, como o programa Minha Casa Minha Vida, não conseguiram resolver completamente o problema habitacional urbano. Quais são os principais desafios para a efetiva implementação dessas políticas públicas e como o diálogo entre o governo e a sociedade civil pode ser melhorado para atender às reais necessidades da população excluída?

GUIA TEÓRICO PARA ANÁLISE

Desigualdade Urbana e Acesso à Moradia

No Brasil, o processo de urbanização ocorreu de modo acelerado (Alfonsin, 2008). Desde o fim do período da escravidão e do incentivo ao processo de industrialização tardio, datados do final do século XIX e início do século XX. As cidades cresceram de modo desigual sob a proposta de melhoria de vida nos centros urbanos e tal processo reflete o que é visto até hoje, o da desigualdade socioespacial urbana (Maricato, 2013). A exemplo de outras cidades brasileiras, Recife (cidade tratada no caso para ensino) também teve processo de urbanização semelhante, marcado por intensos fluxos migratórios e pela exclusão da população mais pobre para as franjas das cidades, em decorrência de políticas higienistas excludentes ao longo dos últimos anos (Bezerra, 1965; Souza, 2021).

Essa camada da população, excluída da maioria das formas de acesso ao capital e ao mercado imobiliário, teve que buscar meios alternativos para constituição de suas moradias, fazendo surgir a chamada “cidadania insurgente” (Harvey, 2014). Nesse contexto, se fez presente a existência de uma cidade formal (na qual as classes privilegiadas passaram a ter acesso aos melhores locais dos centros urbanos) e a cidade informal (na qual esteve sempre presente a distribuição desigual de renda, onde os mais pobres ocuparam as franjas da cidade, com condições precárias de moradia) (Rolnik, 2001; Saule Júnior, 2001, Maricato, 2013).

Seguindo essa lógica, o ideal da modernidade que justificou o desenvolvimento urbano na maioria das cidades brasileiras intensificou a deterioração de parte de alguns territórios urbanos e a consequente valorização de outros (Maricato, 2013). Dentre as reflexões propostas neste caso para ensino, propomos pensar que as políticas de crescimento e modernidade das cidades encobriram o lucro do mercado imobiliário, incentivando a política de remoções e

crescimento predatório do mercado imobiliário, influenciando diretamente na periferização e no aumento dos assentamentos informais (Souza, 2021; Lima e Gondim, 2021).

A mercantilização da moradia, bem como o uso crescente da habitação como um ativo integrado a um mercado financeiro globalizado, afetou profundamente o exercício do direito à moradia adequada pelo mundo. A crença de que os mercados poderiam regular a alocação da moradia (...) levou ao abandono de políticas públicas em que a habitação é considerada um bem social (Rolnik, 2019, p. 32).

Assim, em razão da ausência de uma política realmente eficaz e direcionada para as comunidades informais urbanas, é possível refletir que o acesso ao mercado imobiliário e a moradias minimamente dignas ficou isolado para poucos. Na grande maioria desses casos, o elemento em comum de várias comunidades urbanas a irregularidade e a ameaça de remoção constante (Alfonsin, 1997; Rolnik, 2019). Como exemplo dessa realidade, apresentamos os moradores da comunidade do Pocotó, em Recife que, posteriormente, em decorrência de uma ordem de despejo movida pela Prefeitura Municipal, ocupou o Edifício Sulamérica como uma nova forma de resistência.

É preciso entender o histórico urbano brasileiro, seja no que diz respeito ao processo de urbanização, bem como, na industrialização intensa e a ação do mercado no início do século XX. Todas essas questões, tratadas em conjunto com exemplos práticos, como no caso da Ocupação Marielle Franco demandam a adoção urgente de medidas realmente eficazes. Rolnik (2019) chama a atenção para o fato de que ninguém está completamente imune a insegurança da posse, mas são os mais pobres que arcam com a maior parte deste ônus.

Para a autora (2019) esta realidade é uma questão multidisciplinar e, em tempos de capitalismo financeiro, as ações do mercado imobiliário estão cada vez mais frequentes na terra urbanizada. Informalidade, impossibilidade de acesso a áreas urbanas privilegiadas pelos mais pobres, remoções forçadas e insegurança na posse são questões corriqueiras e normalizadas dentro da realidade brasileira marcada pela gentrificação. Como pensar em alternativas para um problema que está enraizado no contexto social da maioria das cidades? Essas questões não podem ser desconsideradas em um contexto de contínuo interesse pela terra, pluralidade de interesses envolvidos e de urgência para morar bem.

Cidadania Insurgente e Políticas Públicas

A realidade urbana e discutida no tópico anterior reforça a dualidade urbana (formal e informal) como reflexo de como o próprio Estado tratou a questão habitacional no Brasil (Fernandes, 1998). Para pensarmos em políticas públicas inclusivas e realmente eficazes, é preciso evitar repetir os erros do passado. Durante muito tempo, transferiu-se para o mercado imobiliário a responsabilidade de impulsionar a questão habitacional, o que impactou ainda mais na exclusão do acesso ao solo urbano e no privilégio a quem detinha os meios para ter acesso aos melhores espaços dentro da cidade (Rolnik e Santoro, 2013; de Souza, 2017).

A propriedade imobiliária se tornou uma mercadoria valiosa e atrativa. Essa valorização só reforçou um passado histórico brasileiro para os pobres urbanos, em novos processos de segregação das cidades (Rolnik, 2019). Como a população excluída do acesso à terra pode ter condições de conquistar moradias dignas? Seria realmente interessante ao mercado garantir meios de acesso que diminuam o poder da terra urbana e viabilizem políticas agregadoras?

Para Carnoy (1988) o Estado pode deter a chave para o desenvolvimento, mas também para o desenvolvimento social. Mas, para o autor (1988) a questão do papel do Estado é complexa e, no caso das cidades brasileiras, o problema está enraizado em matrizes muito bem

estruturadas. No caso de países menos desenvolvidos, a desregulação do mercado é uma tarefa difícil, especialmente por que questão habitacional nunca existiu ou pouco proporcionou o bem-estar social proporcionado pelos Estados (Maricato, 2014).

Ante a ausência de políticas públicas voltadas para essa parcela, uma alternativa é o das ocupações coletivas como forma de reivindicar o direito à moradia (Chagas e Bezerra, 2021). Entretanto, os conflitos fundiários urbanos, embora bem articulados e importantes, evidenciam a dificuldade de inserir os mais pobres no sistema capitalista e voltamos para a discussão de demandar do Estado a consolidação de políticas que agregue resultados positivos para os litigantes (Maricato, 2014, Rolnik, 2019).

Ao longo das décadas de crescimento urbano, mas, sobretudo, nas duas últimas décadas, dezenas de milhões de brasileiros não tiveram acesso ao solo urbano e à moradia, senão por meio de processos e mecanismos informais – e ilegais. Favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares, loteamentos clandestinos, cortiços, casas de fundo, ocupações de áreas públicas sob pontes, viadutos, marquises, (...) – essas tem sido as principais formas de habitação produzidas diariamente nas cidades brasileiras (Fernandes, 2007, p. 20).

Para se pensar na incorporação das demandas sociais da cidadania insurgente pelas políticas públicas, faz-se necessário entender as ações do mercado (como já mencionados nos tópicos anteriores) e como as políticas habitacionais urbanas ocorreram nos últimos anos.

Durante a primeira metade do século XX, as ações mais marcantes foram de higienização do espaço urbano (Maricato, 2013). Entre os anos 1950 e 1960, tem-se as primeiras mudanças das ações governamentais para o trato da informalidade urbana e a problemática habitacional (IPEA, 2010). Na década de 1960, durante os primeiros anos do regime militar, a articulação dos interesses econômicos e políticos passou a ser estabelecido através de uma estrutura burocrático-autoritária (Moraes, 2018) e o projeto da reforma urbana articulado em 1963 pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil, foi inviabilizado pelo golpe militar de 1964 (Saule Júnior e Uzzo, 2009).

A estrutura política reorientou as políticas públicas, baseando-as em uma questão de mercado e empresarial (Moraes, 2018). As políticas de habitação desse período serviram para dar suporte à problemática urbana envoltas no “binômio desapropriação/localização periférica”. É a partir da década de 1970, que a política habitacional tem nova configuração, recebendo incentivos para construção de moradias, especialmente para a população mais pobre. Entretanto, a maioria dessas políticas não conseguiu se manter de maneira prolongada, seja pelo custo da manutenção da política ou até pelas influências do período político da época (Saule Júnior e Uzzo, 2009).

O descompasso entre os rendimentos e as prestações para as novas moradias impactou no desenvolvimento esperado. Os programas habitacionais se tornaram inacessíveis à população de baixa-renda e o desenvolvimento urbano continuou sendo pautado pela ação dos polos hegemônicos (Moraes, 2018). Nesse contexto, é que a realidade dos assentamentos informais se tornou mais frequente. Durante a década de 1980, período em que os investimentos do Estado para a questão habitacional foram quase nulos, houve um aumento significativo, corroborando com a insegurança permanente na posse nessas áreas informais ocupadas (Maricato, 2014).

Diante disso, a falta de política pública capaz de garantir o acesso às moradias, contribuiu com a ação predatória do mercado imobiliário, que novamente higienizou os espaços urbanos e expulsou para áreas informais a população historicamente excluída (Maricato, 2014; Rolnik, 2019). A dificuldade de acesso à moradias dignas não só alimentam a desigualdade,

como também, trazem à tona realidades como a dos moradores da comunidade do Pocotó e nos leva a refletir sobre como criar soluções de moradia mais inclusivas e sustentáveis.

Legislação Habitacional e Realidade Prática

Nos anos 1980, um novo sistema de passa a vigorar: o modelo de provisão estatal, pelo qual se buscava soluções autônomas para os problemas sociais e responsável, inclusive, pelo “refluxo de iniciativas da sociedade civil e do mercado” (Farah, 2001). No caso da política habitacional, o processo não foi diferente, especialmente pela crise econômica mundial desde a crise do petróleo da década anterior e da diminuição da capacidade de intervenção estatal no desenvolvimento urbano (Moraes, 2018).

Nesse contexto, aliado ao período do regime militar cada vez mais duro, é que novos atores passam a fazer parte da cena política: o dos movimentos sociais liderados pela população insatisfeita e ansiosa pelas lutas de posse da terra e por melhorias urbanas (Saule Júnior e Uzzo, 2009; Moraes, 2018). Além disso, as reflexões críticas sobre a atuação do Estado e os movimentos sociais na luta constante resignificaram a década de 1980 por meio de uma forte inserção na luta contra os aparelhamentos estatais (Maricato, 2014) e, até os dias atuais, a resistência de comunidades em espaços urbanos colabora com a luta contra a transitoriedade permanente (Rolnik, 2001).

O Movimento Nacional pela Reforma Urbana possibilitou um cenário de participação popular, com participação de atores em diversas partes do país, a exemplo de organizações da sociedade civil, movimentos, entidades de profissionais e organizações não governamentais, sindicatos. Outro ator importante foi Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, fundado em 1984 (Saule Júnior e Uzzo, 2009). No caso da comunidade do Pocotó antes e durante a ocupação do Sulamérica, o MST contribuiu com estudos dos prédios vazios no centro do Recife, dos débitos imobiliários e na luta pelo diálogo entre os moradores e a prefeitura.

Com a redemocratização e a Constituição de 1988, era preciso expandir o espaço das liberdades e dos direitos sociais (Maricato, 2014). O direito à moradia passa a ter mais espaço no cenário nacional e as discussões sobre como tratar a questão da habitação, propriedade e moradia adequadas ganham corpo nos instrumentos legais. Anos mais tarde, a Emenda Constitucional nº 26/2000, incluiu o direito à moradia no rol dos direitos sociais (Santos, Medeiros e Luft, 2016), e o Estatuto da Cidade 10.257/2001 e o Ministério das Cidades em 2003 passaram a fazer uma inovação no trato da política urbana, principalmente no tocante à missão de se atingir a função social da cidade e da propriedade (Rolnik, 2001; Imparato e Saule Júnior, 2007).

Para a propriedade urbana atender sua função social “é preciso que exista um grau de razoabilidade entre a intensidade e seu uso com o potencial de desenvolvimento das atividades de interesse urbano” (Saule Júnior, 1998, p. 53). Além disso, o Plano Diretor municipal deve ter mecanismos que possibilitem o atingimento dessa função social, com intuito de democratizar o uso e ocupação do solo urbano; promover a justa distribuição do ônus e encargos decorrentes dos serviços urbanos; recuperação para a coletividade da valorização imobiliária decorrente do poder público; a geração de recursos para o atendimento de serviços de infraestrutura urbana e a promoção adequada para aproveitamento dos vazios urbanos subutilizados ou ociosos (Saule Júnior, 1998).

Além das inovações trazidas pelos instrumentos legais, as políticas públicas direcionadas para habitação dos anos 2000 ganham mais destaque. Como exemplo de tais pontos, o Programa Minha Casa Minha Vida previsto na Lei 11.977/2009 representou um marco importante para subsidiar a aquisição e financiamento de moradias para milhares de famílias (Rolnik e Santoro, 2013). Contudo, apesar dos avanços, a problemática habitacional urbana

continua a se mostrar complexa e estruturada historicamente por outros problemas (Maricato, 2013).

Não é apenas a falta de moradia ou a dificuldade de acesso ao crédito habitacional. A problemática urbana possui ligações com um passo histórico de exclusão social e desigualdade quanto ao acesso ao solo urbano (Maricato, 2013; Rolnik, 2019). A falta de moradia adequada também impacta outras questões sociais como a falta de acesso ao trabalho, saúde, transporte público, ações do mercado imobiliário e remoções forçadas. Todas essas realidades foram experimentadas pelos moradores do Pocotó e a necessidade por mudanças a fim de viabilizar o acesso aos serviços básicos de qualquer cidadão (Chagas e Bezerra, 2021).

O estudo urbano realizado pelo MST junto aos imóveis abandonados no centro do Recife comprova o não atingimento da função social da propriedade (Habitat Brasil, 2024). O edifício Sulamérica possui uma enorme dívida de impostos junto à Prefeitura e, em consequência de seu não cumprimento da função social da propriedade, bastaria ao Poder Público a desapropriação e destinação com finalidade para suprir a falta de moradias adequadas (Chagas e Bezerra, 2021). Em casos como os da comunidade do Pocotó, a política de remoção apenas gera outros problemas públicos e acaba não sendo suficiente para tratar o problema inicial.

Nesse sentido, apesar das contribuições dos textos legais, a questão habitacional na prática continua sendo uma realidade difícil de se lidar no Brasil. A complexidade da natureza do problema aqui discutido, especialmente pelo fato de o acesso à moradia estar ligado a outros direitos (saúde, transporte, trabalho etc.) sugere um tratamento interdisciplinar (Fernandes, 2007; Alfonsin, 2008).

Para isso, são necessárias políticas públicas que garantam o diálogo com a sociedade civil, bem como, assegurem a dignidade da pessoa humana e o que de fato tem se buscado com os instrumentos legais: o de garantir a função social da propriedade (Fernandes, 2007). No caso da ocupação Marielle Franco no centro do Recife, a própria comunidade com apoio do MST, estruturou a divisão de tarefas e atividades, além da realização de estudos que viabilizariam uma atuação mais eficiente do poder público (Chagas e Bezerra, 2021).

Assim, por meio da união de múltiplos atores, é possível pensar em soluções mais concretas (Rolnik e Santoro, 2013). Os vazios urbanos decorrentes da perda da função social da propriedade podem representar medidas capazes de minimizar os efeitos negativos da urbanização e evitar as remoções forçadas sem qualquer contrapartida de moradia para a população (Chagas e Bezerra, 2021). Eis, portanto, a importância de se pensar em políticas públicas com efetivo diálogo com os movimentos sociais para não só contribuir com a aplicação da lei, mas da adoção de políticas públicas intersetoriais, com vistas a garantir o exercício do direito à moradia e o acesso a outros serviços básicos a esses moradores.

Sugestões de bibliografia:

Rolnik, Raquel et al (Org.) (2007), *Regularização fundiária sustentável: conceitos e diretrizes* (pp. 68-99). Ministério das Cidades.

de Souza, F. A. M. (2017). Dos fundamentos e princípios sobre a desigualdade espacial urbana e o planejamento. *Revista Ímpeto*, 7, 2017, 10-18. <https://www.seer.ufal.br/index.php/revistaimpeto/article/view/9843/7230>.

Harvey, D. (2014). *Cidades rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana*. Martins Fontes.

Maricato, E. (2013). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Vozes.

Maricato, E. (2014). *O impasse da política urbana no Brasil*. Vozes.