



III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - URBFAVELAS  
Salvador - BA - Brasil

---

EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: A EXPERIÊNCIA DA COMUNIDADE INTERDISCIPLINAR DE  
AÇÃO, PESQUISA E APRENDIZAGEM (CIAPA) NA OCUPAÇÃO VILA SUL, RECIFE/PE

**Thalita Alves Silva Ribeiro** (UFPE) - [alvesribeiro.thalita@gmail.com](mailto:alvesribeiro.thalita@gmail.com)

*Assistente Social. Estudante do Mestrado em Desenvolvimento Urbano e participante da Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA). Cursando a Especialização em Projetos Sociais e Políticas Públicas pela Faculdade ESUDA*

**Paula Aragão de Souza** (SUDENE) - [paulaaragaosouza@gmail.com](mailto:paulaaragaosouza@gmail.com)

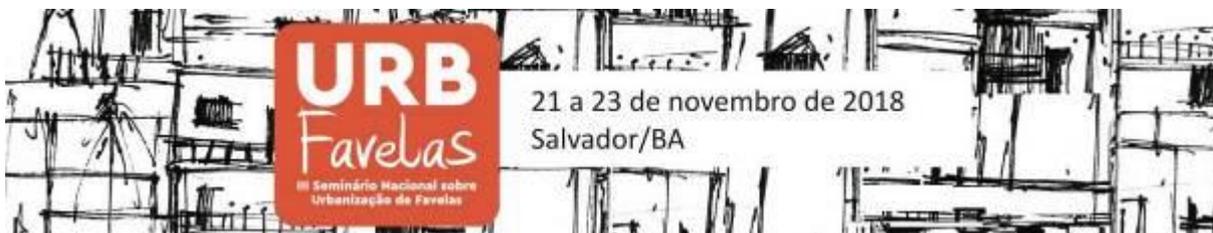
*Arquiteta e Urbanista. Arquiteta na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), Mestra em Desenvolvimento Urbano pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU/UFPE), participante da CIAPA/UFPE*

**Bruno de Albuquerque Ferreira Lima** (UFPE) - [mdu.bruno@gmail.com](mailto:mdu.bruno@gmail.com)

*Arquiteto e Urbanista. professor assistente do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFPE, participante da Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA) vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano MDU/UFPE*

**Siça Driely de Souza Chagas** (UFPE) - [sicadriely.arq@gmail.com](mailto:sicadriely.arq@gmail.com)

*Arquiteta e Urbanista. Participante da Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA) vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU/UFPE).*

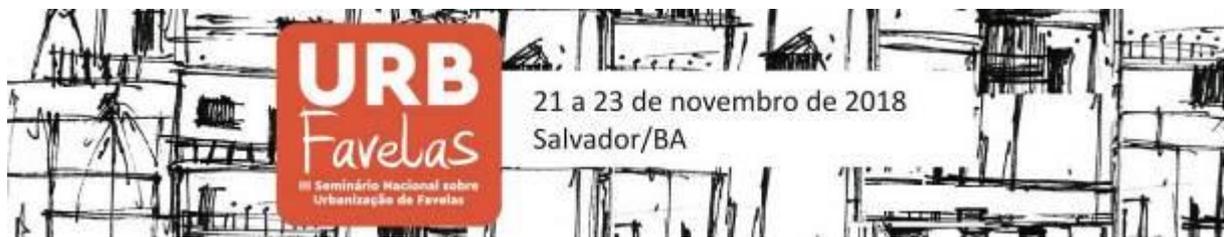


## **EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: A EXPERIÊNCIA DA COMUNIDADE INTERDISCIPLINAR DE AÇÃO, PESQUISA E APRENDIZAGEM (CIAPA) NA OCUPAÇÃO VILA SUL, RECIFE/PE**

**RESUMO:** Neste artigo, apresentamos a atividade de extensão realizada pela Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA) e o seu envolvimento com a trajetória da Ocupação da Vila Sul e, principalmente, com as famílias que compõe essa luta por moradia. A Ocupação da Vila Sul é mais um exemplo da transitoriedade inerente às muitas famílias de baixa renda do país. Mais da metade das famílias que compõe a ocupação são originárias da antiga ocupação da Linha do Trem no mesmo bairro da ocupação atual. Enquanto outras moravam de favor ou pagando aluguel em bairros distantes de seus trabalhos. No artigo são apresentados: 1) uma introdução com visão geral do déficit habitacional, da luta pela moradia e a inserção da Vila Sul nesse contexto; 2) desenvolvimento que aborda o histórico da CIAPA e sua atuação junto à ocupação; e 3) nossas considerações finais acerca das discussões que foram levantadas.

**Palavras-chave:** Ocupação Vila Sul, Extensão Universitária, CIAPA

ST-5: Outras Práticas Sociais em Favelas, Bairros e Assentamentos.



## 1 INTRODUÇÃO

De acordo com a Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério das Cidades (2013, p. 28), o censo demográfico do ano de 2010 apontou um déficit habitacional<sup>1</sup> de 6,49 milhões de unidades, o correspondente a 12,1% dos domicílios brasileiros. Segundo esse levantamento:

A região Sudeste concentra 38% do déficit habitacional do país, o que corresponde a 2,674 milhões de unidades, mais da metade (1,495 milhões) em São Paulo. Outros 30% do déficit habitacional vem da região Nordeste, com destaque para os estados do Maranhão e da Bahia, com 421 mil e 521 mil unidades, respectivamente. A região Centro-Oeste apresenta o menor déficit habitacional do Brasil, cerca de 560 mil unidades.

No que se refere a Região Nordeste, mais de 70% dos domicílios afetados pelo déficit habitacional são compostos por famílias com renda até 3 salários mínimos. De acordo com a Fundação João Pinheiro (2013) este também é o maior percentual do país.

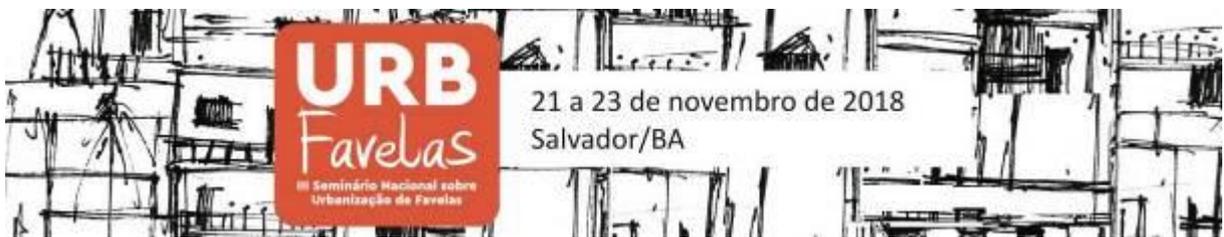
A Região Metropolitana do Recife apresenta um déficit absoluto total de 143.235 de domicílios, sendo 139.706 domicílios urbanos e 3.530 rurais. Nesse contexto, a Cidade do Recife apresenta um déficit absoluto urbano com um total de 62.687 de domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013).

Esses dados revelam a ausência de um plano municipal de habitação e a ineficiência de outras políticas públicas em promover as condições mínimas de habitabilidade nas áreas urbanas e rurais. É nesse contexto de enfrentamento à escassez habitacional, de luta pela garantia do direito à cidade e pelo direito de permanecer em área centrais urbanas que surge, no ano de 2015, a Ocupação Vila Sul.

A Vila Sul está localizada no bairro de Afogados, considerado um centro secundário da Cidade do Recife (ver figura 01). Cerca de 50% de seus moradores são oriundos de outra ocupação, localizada em uma área da União sob responsabilidade da Ferrovia Transnordestina

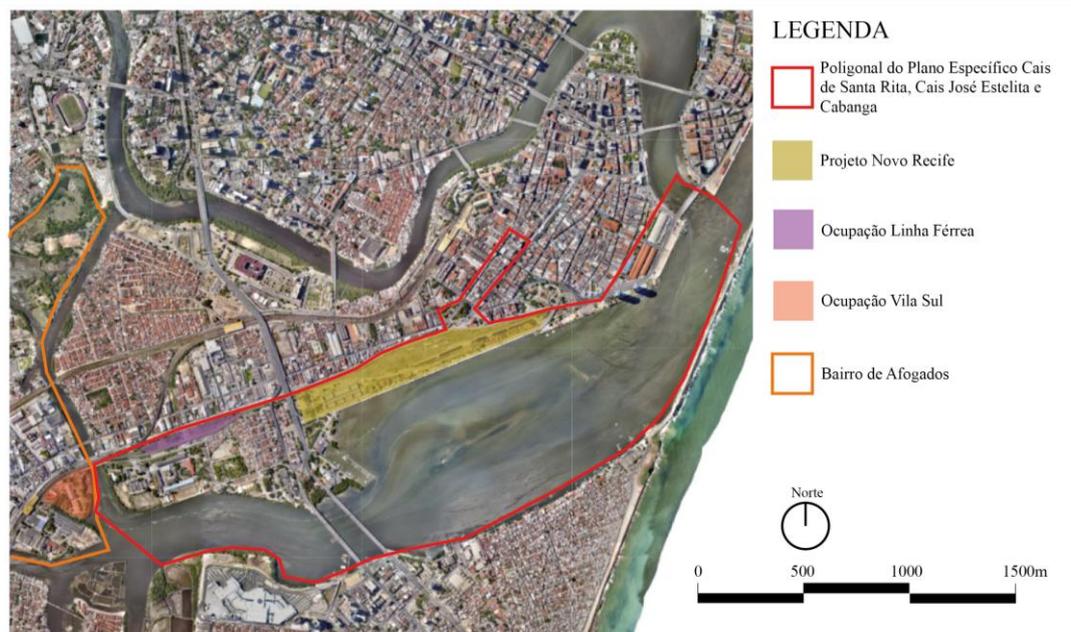
---

<sup>1</sup>Conceitualmente, o déficit habitacional está diretamente relacionado à escassez de oferta de moradias, englobando aquelas habitações “[...] sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções e que, por isso, devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar), dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. Inclui-se ainda nessa rubrica a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais. O déficit habitacional pode ser entendido, portanto, como déficit por reposição de estoque e déficit por incremento de estoque” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013, p. 13).



Logística e num raio de influência do controverso Projeto Novo Recife que propõe a renovação urbana do Cais José Estelita.

Figura 01- Mapa de localização Vila Sul.



Fonte: Montagem a partir ESIG Recife, 2018.

A ocupação da linha férrea foi iniciada em 2014 por cerca de 450 pessoas. Com o aumento da violência e do tráfico de drogas neste espaço parte dos moradores, através do processo de autogestão, articulados pelo Movimento Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), decidiu ocupar um terreno desocupado próximo a linha do metrô. Em agosto de 2015 ocorreu o deslocamento das famílias para uma área de preservação ambiental, localizada às margens da Bacia do Pina e ao lado de grandes galpões privados, em uma rua sem saída, no bairro de Afogados (ver figura 02)

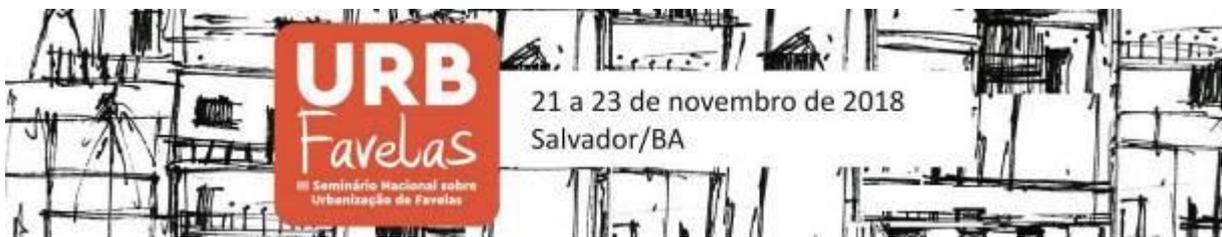


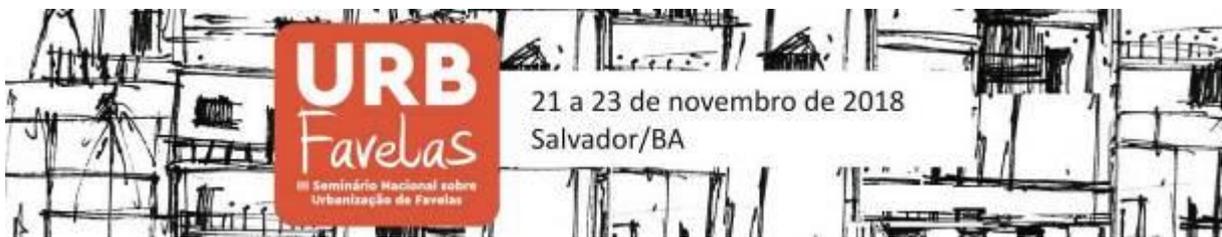
Figura 02- Vista aérea da Vila Sul.



Fonte: Go.Imagens Aéreas, 2017.

Quando da ocupação, o terreno não cumpria sua função social e no local existiam apenas um matagal e muito lixo acumulado. O terreno é de propriedade da União e desde o início da ocupação os moradores sofreram diversas ações judiciais de reintegração impetradas por um pretense posseiro.

Por estar adjacente ao polígono do Plano Específico do Cais José Estelita, Santa Rita e Cabanga, Lei nº 18.138/2015, a Vila Sul foi influenciada pelas discussões e desdobramentos para a sua implementação. Este Plano estabelece normas e parâmetros para o uso e ocupação das frentes d'água de uma porção de grande significância histórica e paisagística do centro do Recife. O Plano é fruto dos embates e pressões ocorridos entre mercado imobiliário, poder público municipal e sociedade civil organizada e surge como resposta aos movimentos, como



o Ocupe Estelita, que foram contrários ao Projeto Novo Recife para renovação urbana do Cais José Estelita.

O plano subdivide a área em 10 zonas em função das tipologias construtivas e padrão de ocupação existentes, visando a renovação com ênfase em: assegurar a visibilidade da Baía do Pina e dos elementos marcantes dos bairros centrais; valorizar a paisagem que confere identidade à cidade; consolidação de frente d'água como um parque público; requalificar edificações de valor histórico; incentivo à instalação de novos usos e atividades.

Apesar de apontar diretrizes quase que indiscutíveis, o Plano foi questionado pelo Ministério Público de Pernambuco (MPPE) que ajuizou, em 30/04/2015, uma ação civil pública contra o Município do Recife solicitando junto à Câmara de Vereadores da Cidade a devolução do Plano para novo debate no Conselho da Cidade pelo fato do Plano estar em desacordo com o Plano Diretor da Cidade do Recife (Lei 17. 511/2008).

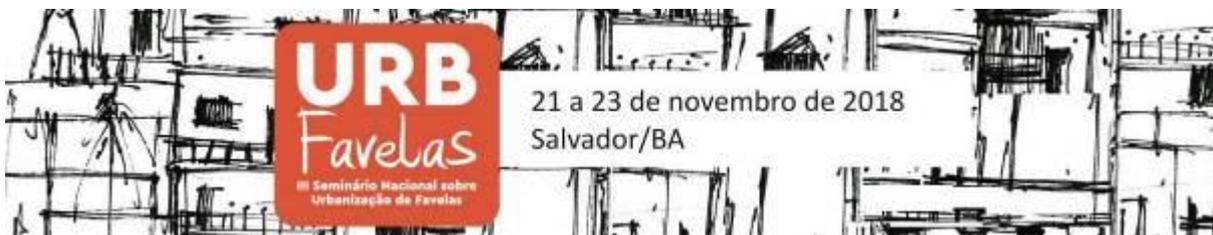
De acordo com o MPPE, o Plano não previu o reassentamento das famílias ocupantes das áreas de preservação ambiental ou em situação de risco e não promove a inclusão socioespacial através da requalificação de áreas de urbanização precária, com prioridade à melhoria da acessibilidade, mobilidade, condições de moradia, regularização fundiária e assim em consonância com os incisos I e II do artigo 194 do Plano Diretor.

Além disso, o Plano Urbanístico não considerou os fortes processos físicos, sociais e políticos que vem ocorrendo no centro da cidade do Recife, principalmente desde o ano de 2013, com o surgimento de inúmeras novas ocupações (ver figura 03), com predominância do caráter por moradia popular. Além do evidente aumento da mancha urbana, as imagens de satélite nos permitem observar um readensamento de espaços antes não edificados em interiores de lotes e quadras.

Figura 03- Mapa Comparativo de novas ocupações no centro do Recife entre 2013 e 2017.



Fonte: Montagem a partir Google Earth, 2018.



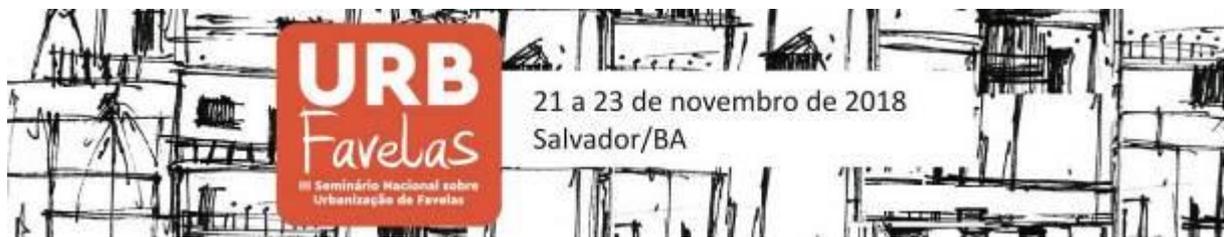
Em paralelo a essas informações, dados recentes constataam que, somente no bairro de Santo Antônio (à direita do Cais José Estelita), 41,15% dos domicílios estão desocupados, e, estando 27 delas com mais de 20 milhões de dívidas em IPTU (HABITAT PARA HUMANIDADE, 2018).

As análises realizadas pelo MPPE apontam a violação do direito à moradia das famílias residentes na Vila Sul. Como resultado desta ação, o MPPE concedeu liminar destinando a área da ocupação às ações de habitação de Interesse Social e concedendo a posse do terreno aos moradores, garantindo a sua permanência no local.

Seguindo essa diretriz e motivada pela decisão de dar melhor aproveitamento de imóveis da União para fins de habitação de interesse social, a Secretaria do Patrimônio da União em Pernambuco (SPU/PE) declarou essa área como sendo de interesse público e firmou um contrato de destinação com o MLB para implementação do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Para tanto, o MLB assumiu o compromisso de desenvolver os projetos de urbanização da área, o licenciamento e os demais procedimentos necessários para obter o financiamento junto à Caixa Econômica Federal e viabilização de um novo empreendimento específico para os/as ocupantes da Vila Sul. O MLB ainda assumiu o compromisso junto à SPU/PE de guarda e conservação da área para prevenir a ocupação irregular que inviabilize o processo de urbanização de habitação popular. O contrato de destinação firmado entre SPU/PE e MLB tem prazo de dois anos. Para atender as exigências impostas pelo contrato o MLB recorreu a rede de apoio que comumente ampara ações de movimentos sociais. A Comunidade Interdisciplinar de Ação, Pesquisa e Aprendizagem (CIAPA), vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da UFPE (MDU/UFPE) tem sido uma dessas entidades e vem desenvolvendo desde 2017 apoio e assistência técnica para que a comunidade atinja os objetivos expressos no termo de cessão do terreno.

## **2 A EXPERIÊNCIA DA CIAPA NA VILA SUL**

A parceria MLB e CIAPA foi formada no início dos anos 2000 durante o processo de desenvolvimento do Conjunto Habitacional Dom Hélder Câmara. Nesta ocasião, após ocuparem um terreno subutilizado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos localizado no bairro da Iputinga (Recife), cerca de 200 famílias conseguiram o apoio da Prefeitura do



Recife, durante a primeira gestão do prefeito João Paulo (2001 – 2004) e a promessa da transferência da propriedade para implantação de um projeto habitacional.

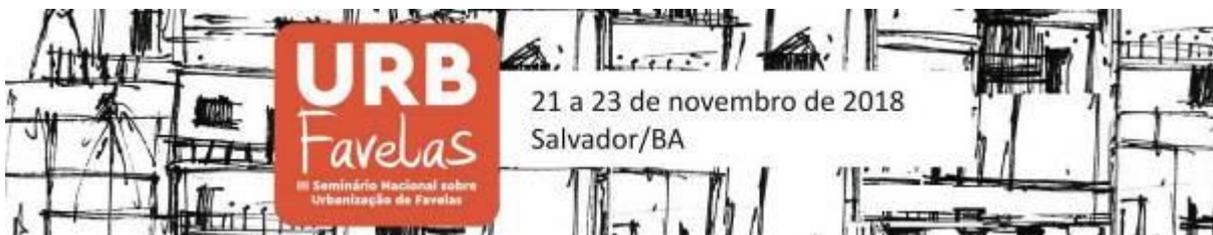
O MLB recebeu a orientação de negociar crédito junto à Caixa Econômica Federal (CEF) e para tanto constituiu uma organização civil chamada Associação de Habitação Popular do Nordeste, de forma a possuir personalidade jurídica que representasse as 200 famílias. Para atender o rigor burocrático e jurídico que o contrato junto a CEF, no valor de 3 milhões de reais, requeria, o movimento resolveu buscar apoio técnico entre rede de parceiros sensíveis às lutas populares.

O movimento se dirigiu à Reitoria da UFPE a fim de demandar apoio para a elaboração do Projeto de Trabalho Técnico-Social. Nesta ocasião iniciou uma relação de apoio que vem sendo mantido em outras ações como na Vila Sul. No processo do Conjunto Habitacional Dom Hélder Câmara foi realizado o cadastramento das famílias e um perfil sociodemográfico dos seus componentes; a colaboração na discussão de um regimento do mutirão; e na fase final da construção do regulamento do condomínio. Propostas urbanísticas e das tipologias habitacionais foram desenvolvidas por alunos da graduação e no final do semestre os projetos foram apresentados aos futuros moradores que elegeram uma das propostas para implantação.

Assim como no Conjunto Dom Hélder, com a parceria estabelecida entre os moradores da Vila Sul, MLB e CIAPA, foram iniciadas as ações que terão como resultado a elaboração do projeto de urbanização da área. Os diferentes atores envolvidos neste processo estão engajados para a efetivação do direito à cidade, bem como a permanência dos moradores no local tendo em vista o elevado nível de consolidação da ocupação.

Urbanisticamente, a Vila Sul apresenta uma peculiar identidade que reflete sua história de resistência e urgência. A organização dos seus lotes seguiu o padrão de área mínima estabelecida pelo Programa Minha Casa Minha Vida, e alguns desses foram posteriormente divididos, vendidos, lembrados, etc. Suas ruas foram estrategicamente dispostas de maneira a não permitir a existência de becos que, segundo moradores, geram espaços violentos e/ou propícios a atividades como o tráfico de drogas (ver Figura 04).

Com relação às edificações é recorrente o uso de técnicas construtivas tradicionais ou de soluções improvisadas, fruto compartilhamento de conhecimentos entre os próprios



moradores nos sistemas de mutirão comumente executados em suas obras. De forma geral há um alto grau de consolidação das edificações na Vila Sul (figuras 05 e 06).

Figura 04- Imagem aérea Vila Sul.



Fonte: Go.Imagens Aéreas, 2017.

Figura 05- Vila Sul.



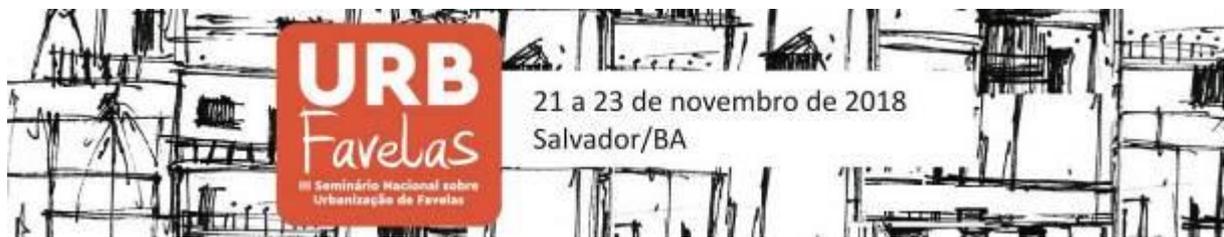
Fonte: CIAPA, 2017.

Figura 06- Vila Sul.



Fonte: CIAPA, 2017.

Quanto a organização interna, há a forte atuação do MLB que é um movimento social nacional que luta pelo direito à cidade e pela reforma urbana. De acordo com Silva (2018) este movimento social surgiu em Belo Horizonte em 1999. Como forma de atuação, o MLB atua e impulsiona a ocupação de prédios que não cumprem a função social estabelecida no Estatuto das Cidades, ocupação de terrenos vazios e/ou subutilizados para a construção de moradias de habitações de interesse social. A atuação do MLB ocorre em diferentes estados brasileiros, das quais destacamos: Pernambuco, Paraíba, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e Piauí.



Na Ocupação Vila Sul o MLB atua dando o suporte às famílias através da articulação e formação de parceria com outros atores, nas ações junto à Prefeitura do Recife e dando orientações e encaminhamentos necessários. Percebe-se também a presença de outras forças internas na organização social da Vila, como é o caso da Igreja Protestante e do Centro Cultural, que é responsável por algumas atividades educativas. A CIAPA vem atuando como um ator externo na luta dos moradores da Ocupação Vila Sul, oferecendo o apoio técnico às famílias em parceria com os moradores e com os representantes do MLB, para discutir estratégias a serem adotadas para conquistar o direito à moradia digna e segura. Esta extensão universitária atua como uma comunidade de aprendizagem, onde as disciplinas lecionadas no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano contemplem a do ensino, pesquisa e extensão; em que coloca a atuação dos seus participantes em um plano de articulação interinstitucional e internacional na defesa da Inclusão Urbana, Direito a Cidade e à Cidadania. A CIAPA está vinculada a Comissão de Direitos Humanos Dom Hélder Câmara e a Rede Latinoamericana de Cátedras de Vivienda.

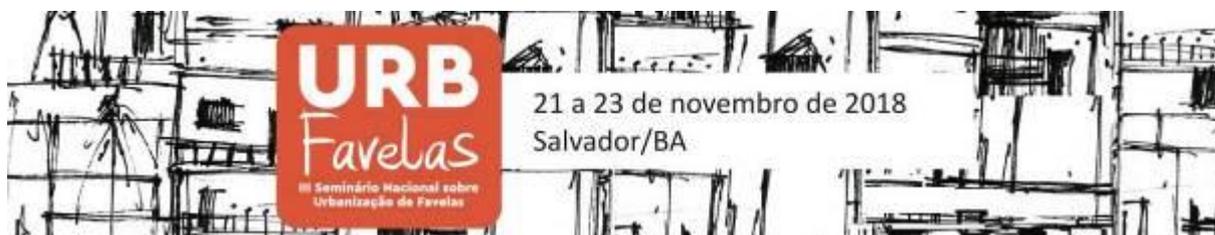
Como resultado da extensão universitária, no primeiro semestre de 2017, foi realizado um cadastramento dos moradores da ocupação. Esse trabalho teve como objetivo elaborar um perfil da população, das características das edificações e dos espaços públicos do assentamento, assim como analisar como se dava a participação popular quanto aos movimentos de permanência no local.

Este processo foi realizado no dia 12/11/2017 pelos alunos e professores da CIAPA, Comissão de moradores e representantes do MLB. De forma participativa, as atividades realizadas para a elaboração do diagnóstico social<sup>2</sup> foram: reconhecimento do território; setorização da área; levantamento dos dados físicos e de infraestrutura da ocupação; selagem dos imóveis; início do cadastramento das famílias.

O reconhecimento do território foi realizado a fim de proporcionar a identificação da área, delimitando e esclarecendo as equipes sobre a poligonal de intervenção. Já a setorização

---

<sup>2</sup> O diagnóstico social é o conhecimento, que envolve a informação, o levantamento de dados e o posicionamento que uma equipe social possui sobre o objeto do seu trabalho. É a principal ferramenta para delinear uma fotografia do território, da dinâmica social e das famílias que nele vivem. O diagnóstico é uma leitura da realidade, ponto de partida para o processo de planejamento do trabalho, considerado também como o marco zero para o monitoramento e avaliação dos resultados e dos impactos das ações. A elaboração do diagnóstico se baseia em diferentes informações primárias e secundárias, que relacionadas, permite chegar a uma compreensão e uma síntese de determinada situação e contexto (BRASIL, 2010, p. 87)



da área possibilitou a organização do levantamento físico e checagem dos telhados, bem como a realização do cadastramento.

O levantamento dos dados físicos e de infraestrutura da ocupação foi feito a fim de compor a cartografia social da ocupação. Nesta fase, foram conferidos, em campo, as informações através da checagem dos telhados, bem como para a aplicação do mapeamento.

A fase referente a selagem dos imóveis “é um procedimento que ocorre no momento do cadastramento das famílias. Em cada visita de cadastramento, atribui-se uma marca a moradia que a identifique e localize nos mapas de cadastramento”. (BRASIL, 2010. p.90)

A forma como foi feita esta selagem na Vila Sul foi decidida de forma participativa, onde os moradores da ocupação definiram a numeração que seria atribuída em cada casa, adotando uma numeração crescente.

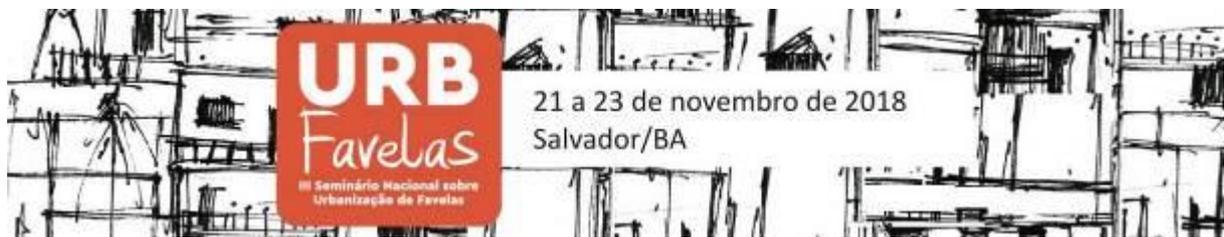
O cadastramento das famílias foi realizado a fim de conhecer o perfil social, econômico e cultural das famílias da Vila Sul. Destacamos que no dia 12/11/2017 o cadastro foi iniciado, cabendo a comissão de moradores concluir esta etapa, realizando a coleta de dados e o retorno às unidades habitacionais fechadas e os moradores ausentes. Após a aplicação dos questionários, a equipe da CIAPA elaborou uma listagem geral dos chefes de família. Após essa elaboração e conferência dos dados constantes em cada ficha, indicamos que fosse realizado o processo de revisão cadastral.

A partir deste cadastramento realizado no segundo semestre de 2017 foi possível identificar a situação dos imóveis da ocupação no dia da realização da atividade (Tabela 1), assim como um perfil preliminar das famílias.

Tabela 1- Situação cadastral dos imóveis da Vila.

EM CONSTRUÇÃO:	14
DUPLICIDADE:	6
FICHA NÃO LOCALIZADA:	53
TERRENO VAZIO	3
CADASTROS REALIZADOS:	118
TOTAL	194

Fonte: CIAPA,2017.



No entanto, após a realização desse levantamento, na etapa de tratamento dos dados coletados em campo, foram identificadas muitas falhas no próprio processo de coleta e armazenamento. Tais equívocos decorreram das dificuldades de compreensão das informações coletadas, as quais eram escritas à mão, assim como, erros na digitalização dos documentos, apontando algumas das limitações ao uso deste método.

Dentre as dificuldades encontradas para essa sistematização, destacamos:

1. Demora em digitalizar os dados (transcrever as respostas em uma planilha, para que pudessem ser feitas análises estatísticas);
2. A realização do cadastro foi mais lenta;
3. O número de fichas não localizadas;
4. Dificuldade em associar as informações à localização das casas.

Visando superar as lacunas identificadas no levantamento anterior, em 2018, foi planejado e executado um novo cadastramento, recorrendo à tecnologia do georreferenciamento<sup>3</sup>. Na etapa de planejamento desse novo cadastro, foram revisadas as questões anteriores e incluídas novas questões para ampliar a investigação quanto à participação popular na ocupação.

No novo cadastro foram contempladas características dos moradores, das edificações e das infraestruturas presentes na Vila, assim foram ampliadas as questões sobre participação popular, com a finalidade de compartilhar com a comunidade suas características identificadas com o levantamento. O levantamento das 135 unidades foi realizado em um único dia.

Após a elaboração de um formulário digital em formato de aplicativo, contendo todas as questões a serem realizadas com a população e a aplicação desse novo questionário, novos resultados foram gerados. A tecnologia utilizada se diferencia do método anterior e mostrou benefícios como: agilidade na coleta, precisão nas informações, automatização da elaboração de estatísticas e georreferenciamento dos dados (Figura 7).

---

<sup>3</sup> A Lei Federal nº 13.465/2017 dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana e Rural e dá outras disposições, incluindo o georreferenciamento dos levantamentos planialtimétrico e cadastral como elemento obrigatório da etapa de demarcação urbanística. Nessa demarcação, devem ser identificadas as medidas perimetrais da área a ser regularizada, assim como a área total, os confrontantes, as coordenadas geográficas dos vértices definidores dos limites da área e a identificação dos proprietários. No caso da Vila Sul, o levantamento com geoprocessamento foi elaborado em parceria com a GoImagens Aéreas. Eles elaboraram um aplicativo para mobile contendo as perguntas elaboradas pela CIAPA.

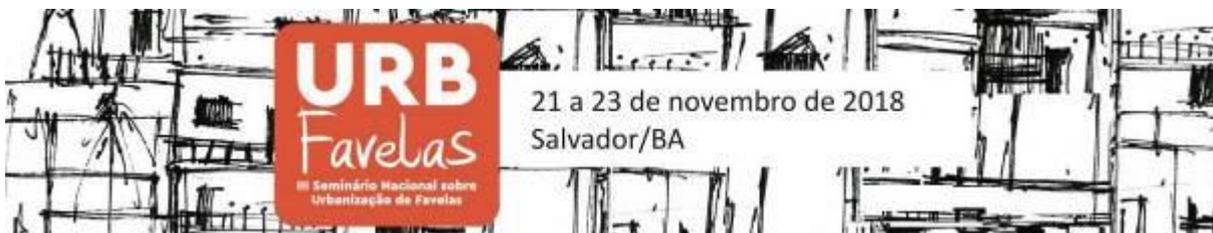
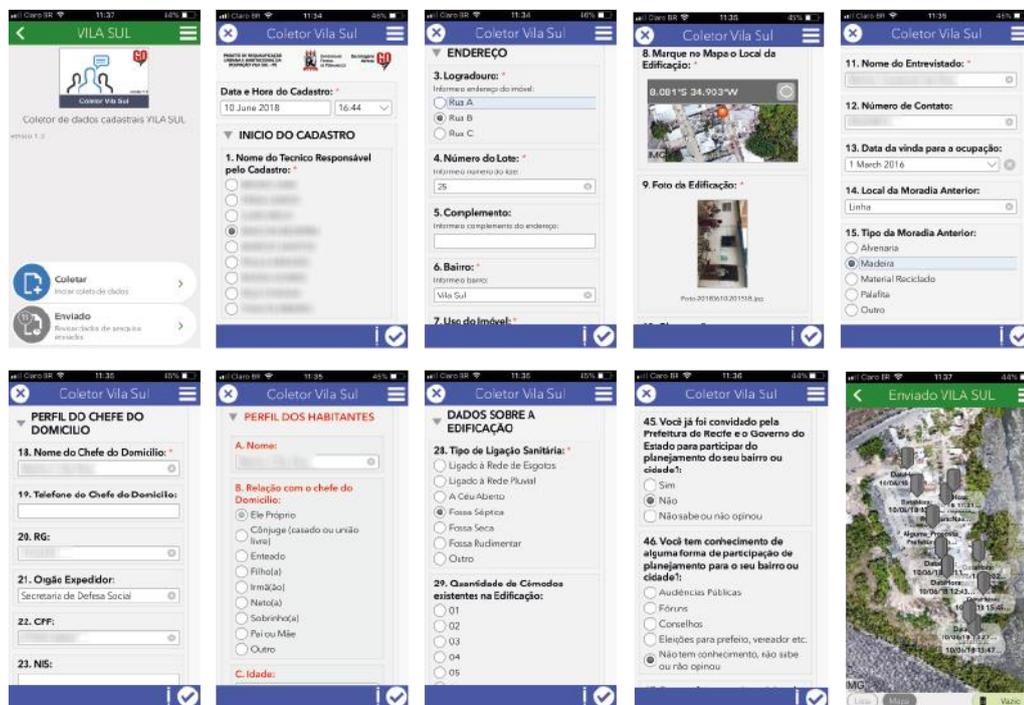


Figura 7- Reprodução telas do aplicativo de cadastramento da Vila Sul.



Fonte: Go.Imagens Aéreas, 2018.

Esse método poderá ser utilizado para auxiliar a elaboração de levantamentos fundamentais para identificação precisa quanto ao perímetro dos lotes e edificações, assim como é possível utilizar as informações para contribuir com o levantamento social, econômico e ambiental dos assentamentos. Tais informações são relevantes para traçar um perfil da localidade e de sua população, podendo subsidiar um planejamento mais adequado das necessidades da população.

Na primeira coleta do novo levantamento, em que foram registrados 135 imóveis, houve uma efetivação de cadastro de 68,15% dos imóveis. Os 31,85% restantes não foram realizados por estarem fechados no momento da visita, ou por serem terrenos em construção.

Entre os cadastrados, os resultados mostraram que a maioria da população passou a viver em uma habitação considerada própria, ou seja, no contexto da Vila não há comprometimento da renda domiciliar com o pagamento de aluguéis (Gráfico 1). A casa própria foi citada pela maioria dos moradores como uma das maiores vantagens de permanência na Vila.

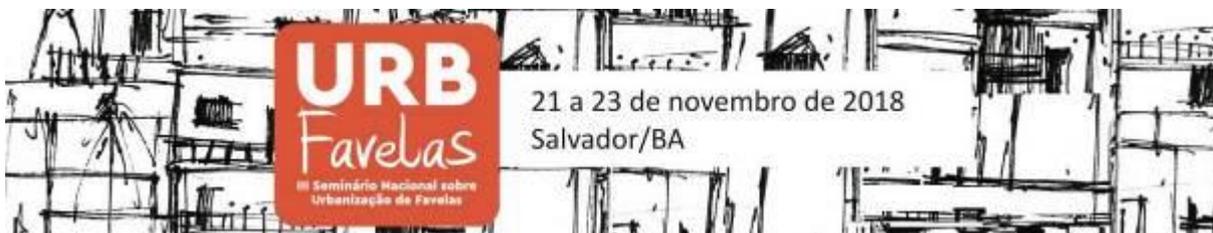
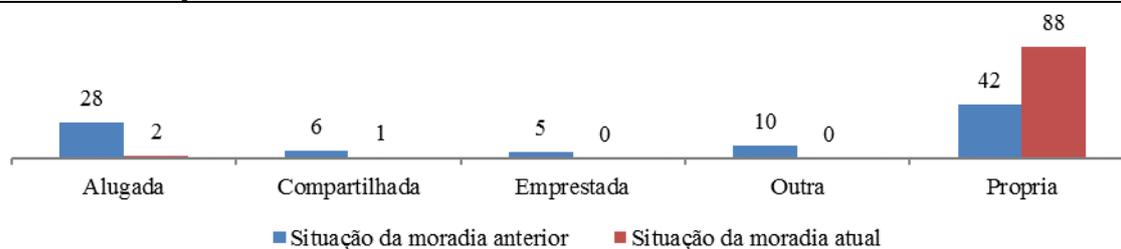


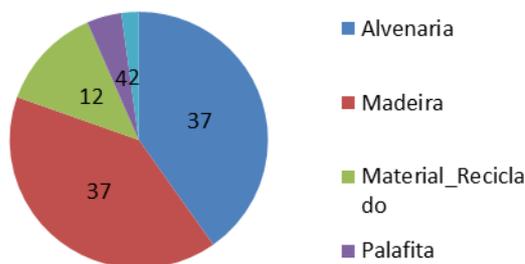
Gráfico 1- Situação da moradia.



Fonte: CIAPA 2018.

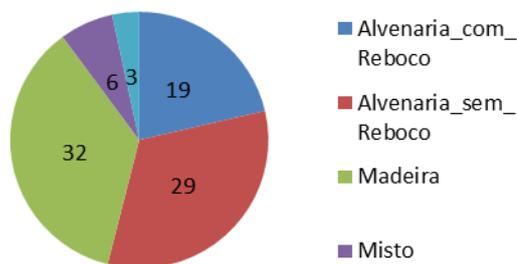
Com relação ao material construtivo das edificações, observa-se um aumento das construções com materiais duráveis, o que também sugere uma maior consolidação das edificações na localidade (Gráficos 2 e 3).

Gráfico 2- Material construtivo da moradia anterior.



Fonte: CIAPA, 2018.

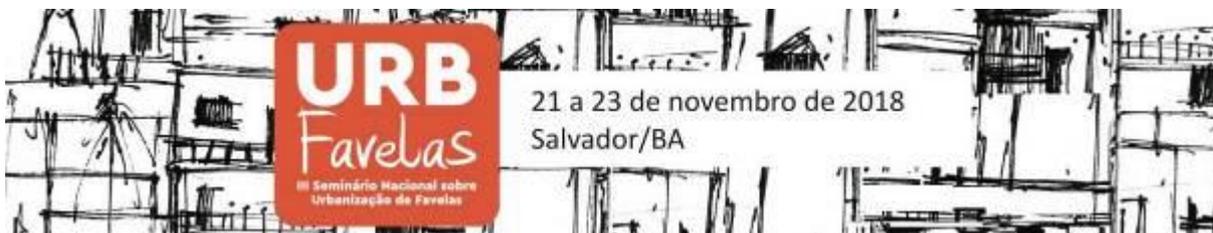
Gráfico 3) Material construtivo da moradia atual.



Fonte: CIAPA, 2018.

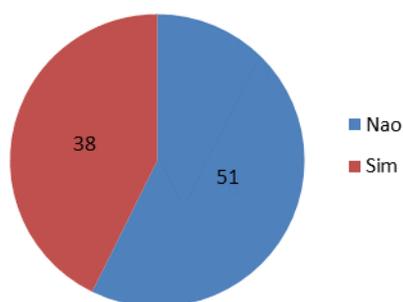
No que se refere a participação popular, concordamos com Bordenave (1983, p. 22) quando o autor argumenta que “a palavra participação vem da palavra parte. Participação é fazer parte, tomar parte ou ter parte”. Assim, para aferir a qualidade da participação popular na ocupação Vila Sul utilizamos como metodologia a proposta de De La Mora (1997) onde é possível medir a qualidade da participação a partir de 04 critérios: forma, grau, nível e tipo de participação.

No cadastro, também foram realizadas questões para identificar como ocorre a participação dos moradores na comunidade, especialmente com relação à sua atuação nos movimentos populares sobre moradia. A maioria dos entrevistados não participa de uma organização social na ocupação (Gráfico 4). Entre os moradores que responderam



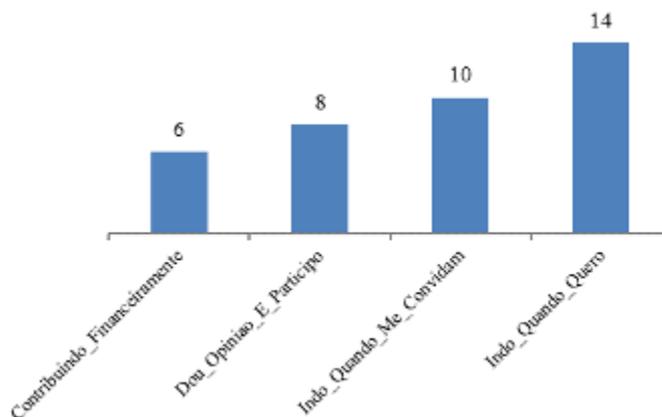
afirmativamente, a maior parte tem participação espontânea e poucos moradores revelaram contribuir financeiramente com um movimento coletivo como MLB (Gráfico 5).

Gráfico 4- Participa de alguma organização social na ocupação.



Fonte: CIAPA, 2018.

Gráfico 5- Como ocorre a participação dos moradores.

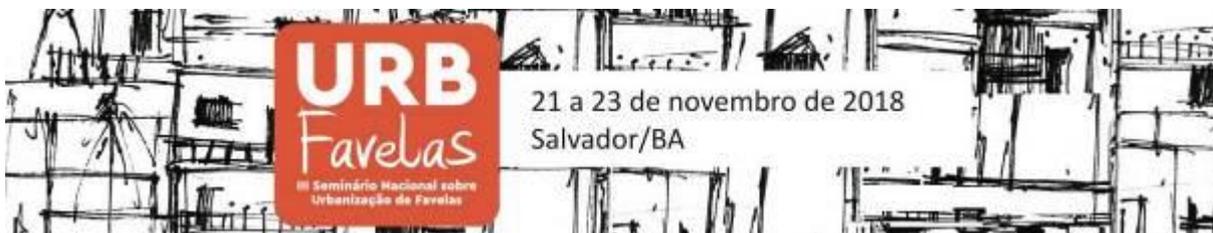


Fonte: CIAPA, 2018.

## 2.1 PROPOSTAS FEITA PELA PREFEITURA MUNICIPAL DO RECIFE

Em contrapartida às discussões sobre a posse do terreno e as ações relacionadas à contribuição da CIAPA, a Prefeitura Municipal do Recife, elabora uma proposta de Plano Urbanístico para a área correspondente à ocupação e seu entorno. No entanto, é necessário compreender o contexto no qual se insere a proposta. Para isso, recapitula-se o mês de dezembro de 2017, onde ocorreu no Ministério Público, audiência que reuniu os representantes dos grupos interessados no processo que se insere a Ocupação da Vila Sul. Estavam presentes representantes do setor empresarial localizados no entorno da ocupação, do Instituto da Cidade Pelópidas Silveira, órgão de planejamento municipal, da SPU/PE e do MLB que representa a ocupação.

Em resumo, as questões discutidas na audiência colocaram em pauta os interesses dos que ali representavam; o que deixou evidente o interesse da prefeitura pela reurbanização da área pautada num viés voltado para a preservação ambiental, onde, em diversos momentos foi colocado a irregularidade da ocupação e a necessidade de um balanceamento econômico e



ambiental. O empresariado por sua vez, solicita Termo de Referência <sup>4</sup> para ordenamento da área.

No entanto, a Promotora presente esclarece que o termo apenas poderá ser definido após amplo processo de debate com representantes da sociedade, das demais empresas e da Prefeitura. A partir dos entraves, a SPU explica que a área ocupada pertence à União; que a utilização da área havia sido concedida às empresas a título precário e que poderia ser cancelada a qualquer momento, o que de fato aconteceu com a justificativa de falta de utilização da área.

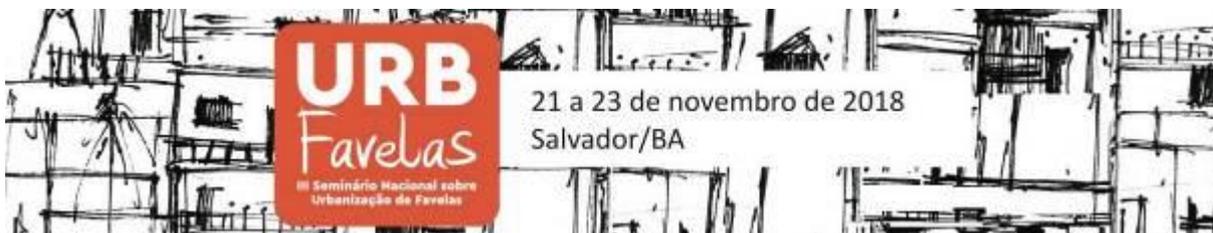
Aqui é importante salientar que existe um requerimento do Município do Recife, do ano de 2014, solicitando a área para a implantação de programa de moradia para famílias de baixa renda; em que, uma vez que o município não mais manifestou esse interesse, a União disponibilizou a área para chamada pública; momento em que foi ocupada e, dessa forma, abre o espaço para ocupações populares devido à omissão da Prefeitura - foi nesse momento que a Ocupação recebeu o direito de uso do solo e se comprometeu a elaborar projeto de urbanização da área, onde também acontece primeiro contato com a CIAPA.

Assim, na audiência em questão, o representante do MLB denunciou que os interesses ali demonstrados para a área não são de interesses ambientais e sim, econômicos e privados e explicou sobre esse processo de parceria com a CIAPA e UFPE a fim de desenvolver melhor projeto de reurbanização sem prejudicar a ocupação existente.

Diante das questões colocadas, a audiência encerrou com a deliberação de um prazo de noventa dias para que o Instituto da Cidade Pelópidas Silveira apresentasse ao Ministério Público um relatório com resumo e conclusões das reuniões realizadas com os moradores da comunidade que ocupam a área, com os representantes das empresas localizadas no entorno da área, o Serviço Público da União, representação da UFPE que assessora os moradores, com as Secretarias de Governo e de Meio Ambiente da Cidade do Recife, de forma a garantir a mais ampla participação popular para possível elaboração de plano urbanístico para a área.

---

<sup>4</sup> O termo de referência é o documento elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares e deve conter os elementos necessários para caracterizar o objeto da licitação. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.011.htm>> Acesso em 28 jun. 2018.



No entanto, passados mais de cento e oitenta dias e ultrapassado esse prazo proposto na deliberação; a ação vinda da prefeitura se resume a um plano urbanístico para a área que se desenvolveu sem discussões com os interessados citados na audiência e aparece pronta numa apresentação feita na UFPE com representantes da CIAPA e do MLB.

Com relação aos moradores da Vila Sul, o questionário aplicado identificou que, dos 86 entrevistados, apenas 35 (40,75%) responderam que tinham conhecimento de alguma proposta da Prefeitura para a área da Ocupação. Entretanto, apenas 23 lembravam-se de já ter acontecido alguma reunião/assembleia sobre a proposta.

Algumas ponderações acerca da proposta feita pela prefeitura foram elaboradas, a afim de posteriormente fazer esse balanceamento através de apresentação dentro da comunidade para que dessa forma elas possam colocar os seus anseios tendo também como base os resultados obtidos no cadastramento feito pelo grupo:

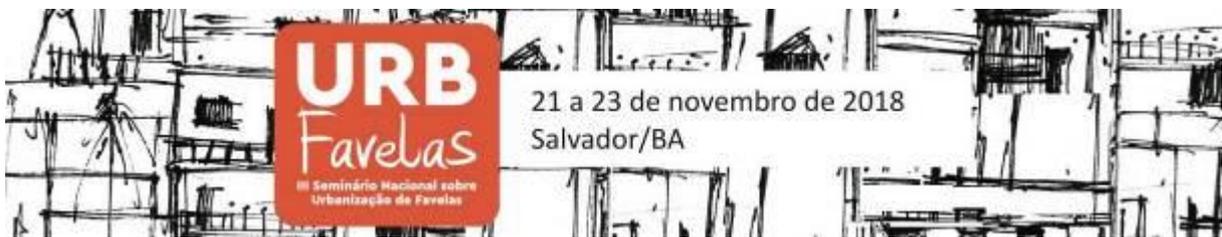
- DIREITO À MORADIA (Garantia da permanência das cerca de 200 famílias da Ocupação Vila Sul dentro da área do Pontal de Afogados em novas moradias)

1. O direito à moradia não se resume à permanência das famílias no terreno e deve incluir uma política de acolhimento das famílias durante as obras através de recursos que garantam o bem-estar das famílias e a sua qualidade de vida (infraestrutura urbana, acesso à transportes públicos etc.);
2. Está incluído no âmbito do direito à cidade, logo deve-se garantir a permanência do comércio local criado pelos moradores para garantir a sua subsistência;

- PROCESSO DE CONSTRUÇÃO COLETIVA / PACTUAÇÃO COM OS INTERESSADOS (Processo de pactuação com todos os interessados)

1. Todos(as) interessados(as) referem-se não somente às lideranças (MLB etc.) mas à todas as famílias da ocupação sendo necessário um processo real participativo através de deliberações de grupo;
2. O processo de construção coletiva deve ser aberto e não hierárquico garantindo níveis efetivos de participação;

Para solução do item 1 e 2, debate-se respectivamente, um processo de divisão em grupos entre os próprios moradores e assim a eleição de um chefe de grupo que possa dialogar com as demais "lideranças"; e sugestão de constante monitoramento dos níveis de participação através de dispositivo ainda não determinado (*1.informar; 2.consultar; 3.debater; 4.colaborar; 5.decidir*)



• PLANO URBANÍSTICO GERAL (Ampliação da infraestrutura/permeabilidade/espços e equipamentos públicos, viabilização da área verde com ganhos públicos, potencial construtivo limitado ao do plano diretor compensado ao parcelamento)

1. Questiona-se: no que exatamente consiste os ganhos públicos com a viabilização da área verde? É necessária integração dessa área com a área residencial referente à ocupação e demais habitacionais futuros, além de regulação da manutenção desse espaço de modo a não vir a ficar esquecido ou subutilizado;  
Para solução do item 1 debate-se a sugestão de diretriz que impeça que os residenciais privados "virem de costas" para o residencial vila sul, onde pode ser utilizado equipamentos públicos intermediários ou abertura de via. Exemplo na figura 8.

Figura 8- Proposta de reajuste de terras feita pela Prefeitura.

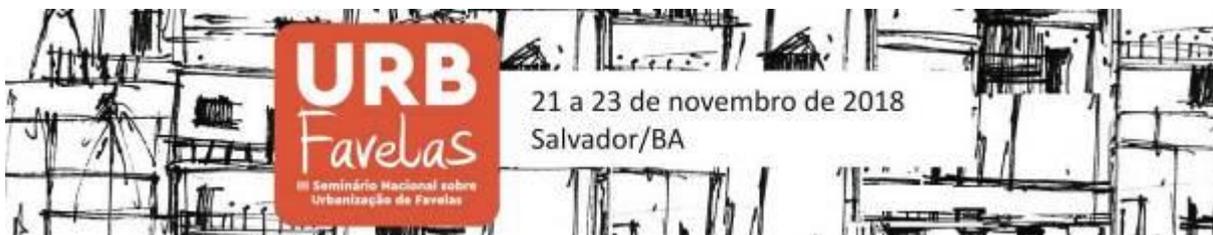


	Área destinada aos moradores da ocupação		Área destinada para comércio
	Área destinada à iniciativa privada para habitação		Abertura de via ou equipamento previamente proposto pelo grupo

Fonte: Montagem a partir de Proposta da Prefeitura Municipal de Recife- Instituto da Cidade Pelópidas Silveira. 2017.

A área que conta com casas construídas e comércios estabelecidos, se mostra a cada dia mais consolidada e dependente de um plano de reurbanização que melhore suas condições de habitabilidade e regularize a situação fundiária para garantir a permanência das famílias e o seu acesso à cidade formal.

Dessa forma, fica evidente a prioridade dada à iniciativa privada dentro da proposta feita pela Prefeitura e a falta de estudo e mapeamento das atividades que acontecem dentro da ocupação. É preciso também considerar que a ausência de uma área destinada ao comércio local -hoje presente na área ocupada-, haverá uma dificuldade de subsistência de uma parte daquela população que depende dessa atividade comercial. Assim, abrindo portas para outro



comércio privado e iniciativas privadas de habitação; a área ficará sujeita a uma gentrificação futura e a consequente expulsão dos moradores daquele espaço.

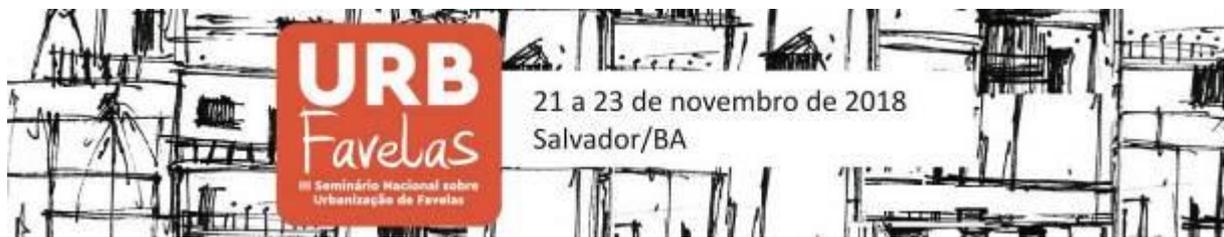
Assim, e a partir de todo o histórico da área ocupada, é possível constatar as manobras feitas pela prefeitura que caminham para a higienização daquela área e a sua falta de comprometimento com a função social da propriedade estabelecida pelo Estatuto da Cidade e regulamentada pelo Plano Diretor. É a partir disso que a CIAPA busca realizar suas ações junto à comunidade da Vila Sul, objetivando a efetivação dos direitos estabelecidos e na busca constante pelo direito à cidade na sua totalidade.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da experiência da CIAPA na Vila Sul foi possível ampliar o conhecimento sobre a organização social de assentamentos, assim como sobre a aplicação de metodologias de estudos sobre essas realidades. Com relação aos moradores, observou-se uma melhora nas condições das habitações das pessoas, executadas por iniciativa própria. A nova ocupação apresenta sinais de consolidação, especialmente pelo nível de organização dos moradores e pelo material construtivo das edificações. Com relação ao método aplicado, constatou-se que o auxílio de tecnologias computacionais possibilitou a execução do cadastramento de forma mais ágil e com maior precisão.

A partir do exemplo da Vila também podemos refletir a respeito da conveniente preocupação dos órgãos públicos a respeito da preservação do meio ambiente. Este é um repetido argumento utilizado na criminalização de ocupações de baixa renda, ao mesmo tempo em que é comum concessão de construções de impacto ambiental para grandes empresários, a exemplo da agressiva construção do Shopping Rio Mar, localizada na margem oposta da Bacia do Pina, e que pode ser percebido na orla da Vila Sul (ver figura 06).

O panorama apresentado ao longo deste relato de experiência da Extensão Universitária aborda o tratamento da questão da moradia na cidade do Recife e nos coloca frente às questões relacionadas ao planejamento urbano da Cidade. É possível perceber a destinação preferencial das áreas centrais para a construção de condomínios de luxo, atendendo aos interesses das construtoras e imobiliárias. É possível notar ainda, a negação das políticas



públicas de moradia adequadas voltada a urbanização de assentamentos precários e a garantia do direito à habitação.

Constatamos que a "precariedade" e a "irregularidade" são conceitos e realidades impostas a uma maioria da população a quem é negado não só o direito à cidade, mas o direito de ser enxergado de uma forma digna, pois a esses grupos sociais só são destinadas leituras negativas a suas produções. A Vila Sul também é um dos muitos exemplos de como a não dependência das políticas públicas adequadas não impede produções e experimentações coletivas. Esta é parte das lições de uma forma de se organizar que, obviamente, não está imune aos vícios e mazelas da sociedade, mas que nos trazem perspectivas e exercícios práticos de diferentes formas organizativas. A atividade na Vila Sul contribui como a reeducação do nosso olhar para o reconhecimento, potencialização e fomento de diversidades construtivas e sociais.

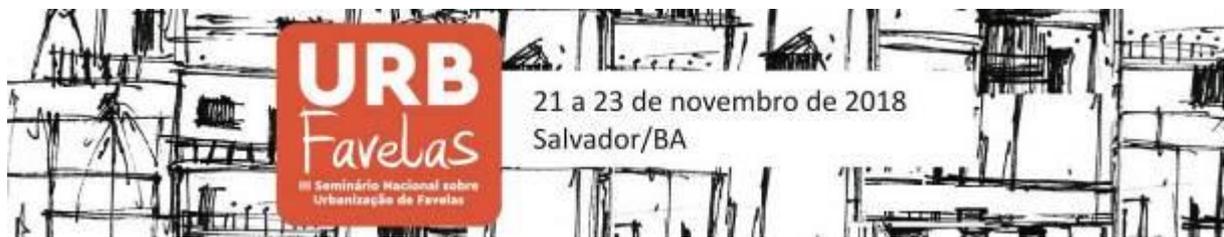
A prática da produção de conteúdos, captação de dados e intercâmbio de informações entre os sujeitos, acadêmicos ou não, coloca a CIAPA como um instrumento de apoio a movimentações sociais que lutam pela democratização dos espaços da cidade. O material desenvolvido será ferramenta para que a Vila Sul subsidie as reivindicações de suas urgências para se consolidar, a exemplo das questões referentes a implantação de equipamentos públicos necessários não só para a Vila Sul, mas para a população do bairro, se pensarmos numa escala mais ampla de intervenção. A visibilidade também possibilita a ampliação de uma rede de solidariedade em torno das urgências da Vila Sul, e conseqüentemente em função da discussão a respeito da cidade que vem sendo construída e a cidade que pretendemos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Trabalho Social e Intervenções Habitacionais – Reflexões e aprendizados sobre o seminário internacional.** Brasília, 2010.

BORDENAVE, J.E.D. **O que é Participação?** São Paulo: Ed. Brasiliense, 6ª ed. 1983. 82 p.

DE LA MORA, L. Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local. Uma proposta metodológica.



In: **VII Colóquio Sobre Poder Local. Grupo: Gestão do Desenvolvimento Local.** Universidade Federal Da Bahia, 1997.

\_\_\_\_\_. Produção Social do Habitat: Estratégia dos excluídos para a conquista do direito à cidade e à moradia. In: **Colóquio Internacional Ano da França no Brasil: Novos Padrões de Acumulação Urbana na Produção do Habitat, Olhares cruzados França Brasil**, 2009, Recife.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional municipal no Brasil.** Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2013.

HABITAT PARA HUMANIDADE. **Moradia do Centro:** da reflexão à ação. Levantamento de imóveis vazios e ociosos no bairro de Santo Antônio. Disponível em: <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2018/04/APRESENTA%C3%87%C3%83O-ESTUDO-ABR-2018-V02.pdf> Acesso em 29.06.2018

PEDROSO, M; SEVERIEN, P. **À Margem dos Trilhos.** Recife: Synapse Produções Ltda, 2014. (8 min.), son., color. Acesso em: 28 jun. 2018.  
Disponível em: [http://portacurtas.org.br/filme/?name=a margem dos trilhos](http://portacurtas.org.br/filme/?name=a%20margem%20dos%20trilhos)

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Lei Nº 18.138/2015. **Institui e Regulamenta o Plano Específico para o Cais de Santa Rita, Cais José Estelita e Cabanga e Dá Outras Providências.** Acesso em 27.06.2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/r/recife/lei-ordinaria/2015/1814/18138/lei-ordinaria-n-18138-2015-institui-e-regulamenta-o-plano-especifico-para-o-cais-de-santa-rita-cais-jose-estelita-e-cabanga-e-da-outras-providencias?q=18138>

\_\_\_\_\_. **Pontal de Afogados:** projeto urbano consorciado/reajuste de terras. Instituto da Cidade Pelópidas Silveira, 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. **Plano Específico do Cais José Estelita, Santa Rita e Cabanga:** MP ajuíza ação para que projeto volte a ser debatido no Conselho das Cidades. Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Ano XCII, Nº 79. Companhia Editorial de Pernambuco, 2015.

SILVA, C. F. Os Mobilizadores Precários: base social e luta pela moradia popular nas cidades de Recife e Jaboatão dos Guararapes, PE. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 2018 maio/ago. p:289-303.