



---

---

## **Estratégias e ação direta do MLB nos núcleos de ocupação na RMR: mecanismos de transformação ou de intermediação com o Estado?**

**Cleiton Ferreira da Silva**

*Doutor em Geografia em Geografia pela UFPE*

*cleitonf4@yahoo.com.br*

### **Resumo**

Este trabalho problematiza as políticas recentes de habitação popular, especialmente as que promoveram a participação dos movimentos sociais sem-teto, seja em conselhos, em mecanismos de diálogo com os órgãos públicos ou mesmo na consolidação de marcos legais como o Estatuto da Cidade e o Ministério das Cidades. Discute-se portanto, o avanço e o grau desta mesma participação, porém, questiona-se como vem ocorrendo as conquistas pelos movimentos, uma vez que houve a redefinição do potencial de luta e transformação e, paralelamente, a ascensão do mecanismo intermediador e do dialógico, em detrimento da ação direta. Para balizarmos este debate, analisamos cinco núcleos de ocupação e antigas ocupações do Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) nas cidades de Recife e Jaboatão dos Guararapes, estado de Pernambuco, através do levantamento da historicidade de cada área, entrevistas e acompanhamento *in loco* das ações. Tentamos esclarecer, portanto, as principais conquistas, permanências e dificuldades estratégicas-políticas do movimento que inviabilizam conquistas verdadeiramente efetivas, especialmente, numa conjuntura de desafios futuros, com o crescimento de um movimento conservador e do esfacelamento das conquistas sociais históricas.

### **Introdução**

A história brasileira pós-ditadura é repleta de exemplos que expressam a vivacidade dos movimentos sociais pela Reforma Urbana, a busca incessante pela democratização dos espaços urbanos e inserção das camadas populares em torno das políticas públicas é um exemplo tácito. Mais do que dar visibilidade às mazelas socioespaciais que acometem as cidades, os movimentos desempenham um fator importante, na medida em que propõe a democratização das políticas públicas habitacionais e a contraposição a um modelo hegemônico de privatização e mercadificação do espaço público.

Desde a volta da democracia no país, houve conquistas importantes como a inclusão na Constituição de capítulos sobre a questão urbana (1988), a aprovação do Estatuto da Cidade (2001), a criação do Ministério das Cidades (2003) e o surgimento de linhas de financiamento habitacionais que incluía nas decisões, os movimentos sociais e as entidades de representação popular, como as associações de moradores.



Entretanto, da mesma maneira em que criaram-se mecanismos democráticos e participativos, o Estado fez com que os movimentos se tornassem extremamente dependentes na conquista das políticas públicas, ou seja, linha de financiamento, doação de terreno para a construção, dotação de infra-estrutura necessária e auxílios financeiros como auxílio moradia, dependiam quase que exclusivamente de um processo de intermediação junto às instâncias. O fato é que houve uma supervalorização da intermediação com o Estado em detrimento de uma ação mais incisiva e transformadora (ruptura, ação direta etc.), ao mesmo tempo em que houve um arrefecimento de bandeiras históricas como a Reforma Urbana.

Diante deste contexto supracitado, este artigo problematiza a atuação dos movimentos sociais, em especial o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) em seus 05 núcleos de ocupação nas cidades de Recife e Jaboatão dos Guararapes, estado de Pernambuco. Tentou-se descrever portanto, como ocorreu ou como vem se desenvolvendo o processo de negociação com o Estado (Governos federal, estadual e municipal), desde a inserção na linha de financiamento da Caixa Econômica Federal até a efetiva entrega das chaves. Paralelamente, questionam-se os mecanismos estratégicos-políticos adotados pelo movimento, as conquistas e os principais entraves para a consolidação de um proposta verdadeiramente transformadora para as famílias e no embate com o Estado.

**Palavras-chave:** Organização; Intermediação; Transformação Socioespacial.

### **Mobilização, lutas populares e construção de marcos legais nas cidades brasileiras**

O processo de redemocratização no Brasil foi fruto de uma ampla mobilização popular, seja através da própria luta pela volta da democracia e pelo combate à corrupção, seja por meio das chamadas ações mais pontuais das leis e regulamentações políticas, como a Constituição de 1988, a regulamentação do Estatuto da Cidade (EC)<sup>1</sup> em 2001, e, a criação do Ministério das Cidades. Caracterizando-se, portanto, como marcos fundamentais de lutas para o reaparecimento do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). Logo, a luta pela

---

<sup>1</sup> O EC representou um processo histórico para a retomada do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, transformando-se na primeira lei de iniciativa popular através do recolhimento de mais de 1 milhão de assinaturas em todo país, desencadeando, logo em seguida, uma nova configuração da política urbana implantada até então no Brasil, com uma maior representatividade dos próprios movimentos sociais nas conferências das cidades, nos planos diretores municipais e na implantação de políticas públicas que reconhecessem a função social da propriedade e o direito à habitação.



consolidação das bases democráticas com o fim do Regime Militar, pelas eleições diretas, bem como pelas reivindicações contra as desigualdades socioespaciais fincadas nos mais diversos segmentos do país foram algumas das ações verificadas no período pós-redemocratização<sup>2</sup>.

Na década de 1990 por exemplo, os movimentos sociais difundiram-se, organizando passeatas, ocupações e caravanas, repercutindo decisivamente nas ações destes mesmos movimentos e desencadeando bases concretas para a elaboração da proposta de emenda popular à Constituição Federal acerca da política urbana. Para isso, instituiu-se o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU).

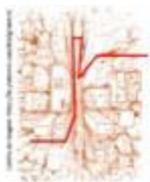
De início, regulamentou-se o capítulo de política urbana da Constituição Federal de 1988 (artigos 182 e 183); em seguida, a lei permitiu que as prefeituras pudessem contar com um instrumento progressista essencial de regulação do uso e ocupação do solo, e depois aprovou-se o EC, que se deu após 11 anos em tramitação, a partir da Lei Federal 10.257/01.

As inovações verificadas no EC situam-se em três campos, os quais, divididos em conjuntos, possuem como objetivos: disciplinar o uso e ocupação do solo, a possibilidade de regularização fundiária e a participação popular nas decisões. O primeiro conjunto destina-se a coibir a prática da especulação imobiliária nos espaços urbanos, uma vez que o documento cria mecanismos para penalizar os proprietários de áreas “vazias” ou subutilizadas através do IPTU progressivo no tempo, estimulando a edificação e os parcelamentos compulsórios (ESTATUTO DA CIDADE, 2001). O segundo conjunto de instrumentos trata da regularização fundiária de áreas ocupadas e não tituladas da cidade; E por fim, o terceiro conjunto de instrumentos prevê a participação efetiva da população nas decisões que se relacionam à implantação e criação das políticas públicas de planejamento urbano.

Colocados em evidência os trâmites legais para a construção de cidades mais justas, era preciso criar a base institucional para que fossem implantadas as políticas propostas. Para isso, foi criado o Ministério das Cidades cuja ideia de criação data especificamente do período de campanha eleitoral à presidência em 1994 do então candidato pelo PT, Luís Inácio Lula da Silva (GRAZIA e RODRIGUES, 2003).

---

<sup>2</sup> Alguns autores concordam que este período foi eferescente no surgimento de “novos sujeitos coletivos” com autonomia e resistência. O projeto político operário já não era mais visto, unicamente, como responsável pela transformação social e lutas populares (GOULART, 2011).



Oficialmente, o Ministério das Cidades foi implantado pelo Governo Lula, em 2003, seu primeiro ato como presidente da República, no intuito de consolidar as propostas elaboradas a partir do Projeto Moradia. O Ministério proporcionou também a discussão e implementação, em 2004, do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) juntamente com o Conselho Nacional das Cidades, sendo então regulamentada pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)<sup>3</sup>. Essas ações apontaram para a construção de um modelo diferente de planejamento do espaço urbano no qual se coloca em evidência o combate à especulação imobiliária, o estímulo à participação popular e a politização das políticas públicas urbanas, definido como Marcelo Lopes de Souza (2000) como um planejamento urbano alternativo, que coloca em evidência a participação popular.

Durante o segundo mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva foi lançado dois programas fundamentais para a habitação: O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007 e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)<sup>4</sup> em 2009. O PAC da habitação destinou recurso específico para a habitação da ordem de R\$ 17 bilhões entre anos de 2007 e 2010, como parte integrante do eixo infraestrutura social e urbana, o programa evidenciou ainda a necessidade de universalização dos benefícios econômicos e sociais no país (BRASIL, 2010). Nesse sentido, o Programa previa a urbanização, regularização e integração dos assentamentos precários em diversas cidades brasileiras, através da parceria entre setor público e agente privado, tendo ainda como eixo de atuação a provisão de habitação de interesse social, a partir do apoio aos estados, Distrito Federal e municípios.

Paralelamente, surgiram diversos programas que incentivaram a autogestão, ou seja, fruto de um amplo processo de reivindicação dos movimentos sociais, entre eles destacam-se: Operações Coletivas (programa que funcionou entre 2008 e 2011), Programa Crédito Solidário (PCS), Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMVE), que substituiu o

---

<sup>3</sup> Todavia, há críticas quando colocam que muitas das forças que lutaram pela Reforma Urbana ou puseram de pé, contrariando a cidade mercadoria, foram engolidos pela esfera institucional, possuindo cargos ou ao redor deles (MARICATO, 2015).

<sup>4</sup> É preciso destacar que o caráter do programa não atraiu apenas as grandes incorporadoras e imobiliárias. Há a atração de pequenas e médias incorporadoras que não estavam associadas às grandes movimentações financeiras, mas que foram beneficiadas fundamentalmente pelas mudanças político-econômicas e pela segurança jurídica do programa.



PCS em 2011 e FNHIS Entidades (programa extinto)<sup>5</sup>. Por outro lado, programas com o caráter essencialmente mercadológico também foram elaborados como o programa do governo intitulado Minha Casa Minha Vida (PMCMV)<sup>6</sup> que nasceu da necessidade de estimular o desenvolvimento do setor da construção civil, bem como o estímulo ao crescimento do emprego e da economia no país em meio à crise mundial em 2008<sup>7</sup>.

Todavia, variadas críticas foram construídas e direcionadas aos programas implementados, especialmente porque eles sugerem a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, em especial, do setor da construção civil, tanto na urbanização de favelas e áreas precárias, como na construção de novas unidades habitacionais, ou seja, configurando como uma contraditória relação que se estabelece entre o setor público e o setor privado. Uma vez que o programa prevê a destinação de grande parcela do orçamento público em detrimento aos programas de incentivo à autogestão, como o PMCMVE. Esses fatores partem da justificativa da dificuldade do poder público, sobretudo municipal, na aplicação de recursos e a lentidão do PAC (SOUZA, 2009).

Nesse sentido, a facilidade de financiamento pelo BNDES para as empresas que solicitam empréstimos para construção de habitações<sup>5</sup>, nas proximidades destas mesmas empresas, bem como a redução dos encargos sobre os lucros facilitaram significativamente a participação e o aumento dos lucros das empresas de construção civil. Além disso, as construções promovidas pelas empreiteiras, muitas vezes, são direcionadas para famílias que ganham entre 3 e 5 salários mínimos e não para atender as famílias inseridas no patamar de até 3 salários.

---

<sup>5</sup>Ver descrição detalhada das características dos programas de incentivo à autogestão em: [http://www.geociencias.ufpb.br/posgrad/dissertacoes/cleiton\\_ferreira.pdf](http://www.geociencias.ufpb.br/posgrad/dissertacoes/cleiton_ferreira.pdf)

<sup>6</sup> Lançado em março de 2009 o programa previa a construção de 1 milhão de moradias, a partir do investimento de R\$ 34 bilhões. Para isso, o governo barateou as taxas de juros em financiamentos habitacionais e dos seguros, promoveu a criação de um Fundo Garantidor de Habitação (FGHAB), desenvolveu os incentivos fiscais para a produção de moradias para a baixa renda, além de reduzir os prazos e as custas cartoriais. A partir dessas ações, o governo bateu a meta de acordo com os dados do ano de 2010 divulgados pela Caixa Econômica Federal (BRASIL/MCID, 2010).

<sup>7</sup> De acordo com Fix (2011): Tanto o BNH como MCMV tratam a habitação como mercadoria a ser produzida em moldes capitalistas. No MCMV, no entanto, os subsídios diretos ao comprador podem ser vistos como um reconhecimento de que a habitação é um direito. Esse reconhecimento do direito tem caráter ambíguo, uma vez que justifica a injeção de recursos públicos em um sistema que, de resto, tem lógica privatista na definição dos espaços, inteiramente formulados segundo os critérios de um empreendimento imobiliário (FIX, 2011, p. 145).



Portanto, o caráter de uma habitação popular no Brasil ganha contornos difusos e privatistas, ao passo que a condição ideológica de conquista da habitação não se efetiva pelo direito essencialmente, mas introjetado pela busca frenética de capitais e sua acumulação a partir de um bem essencial, incorporando áreas periféricas ausentes de mínimas condições de estrutura, funcionando como nichos para as incorporadoras (SILVA, 2016). Por outro lado, a conquista pela moradia, na visão de muitos movimentos sem-teto, se baseou essencialmente pela via institucional, através dos programas e projetos de moradia financiados pelo Governo Federal, causando uma equação pouco progressista e com reduzidas perspectivas de mudanças profundas no *Status Quo*.

Diante de um cenário de incertezas políticas e suspensão de construção de novas unidades habitacionais<sup>8</sup>, especialmente destinadas aos movimentos populares, fica a dúvida quanto ao futuro das reivindicações e ao processo de reorganização da base para a consolidação de políticas duradouras e efetivamente democráticas.

### **Luta pela moradia popular: a atuação do MLB nas cidades de Recife e Jaboatão dos Guararapes-Pe**

O MLB<sup>9</sup> atua e impulsiona sua luta em defesa da Reforma Urbana<sup>10</sup>, através das ocupações de prédios, terrenos abandonados e/ou subutilizados o que acontece na tentativa de

---

<sup>8</sup> A aprovação do projeto para a construção de milhares de moradias populares através do PMCMVE, foi sancionado em maio de 2016, como um dos últimos atos da presidente Dilma Rousseff (PT) antes do afastamento de 180 dias para a discussão do impeachment. Porém, foi vetado dias depois pelo novo ministro das Cidades, Bruno Araújo (PSDB), que alegou falta de verba para execução da obra, suspendendo a construção ao total 11. 250 unidades. Ver em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1772207-ministro-revoga-construcao-de-11250-unidades-do-minha-casa-minha-vida.shtml>

<sup>9</sup> Alguns integrantes que atuaram na ocupação da Vila Corumbiara desencadearam a formação de um grupo que consolidou e incentivou a fundação do MLB no ano de 1999, ao lado de outras lideranças que atuavam em vários estados do país. Os aspectos ideológicos que norteiam o movimento na atualidade são: a luta pela reforma urbana e a luta pelo socialismo, portanto, elementos essenciais à construção de territorialidades diferentes.

<sup>10</sup> O movimento sintetiza a apresentação do movimento no site oficial da seguinte forma: "Somos um movimento formado por milhares de famílias sem-teto de todo o país vítimas da ação predatória da especulação fundiária e imobiliária. Acreditamos que a reforma urbana é um meio, um instrumento; ela faz parte da luta maior da classe trabalhadora para construir uma sociedade diferente, com igualdade, dignidade e direitos para todos: a sociedade socialista. Para o MLB, a luta pela moradia é o motor principal da luta pela reforma urbana, pois através dela conseguimos mobilizar milhares de pessoas, pressionar os governos e chamar a atenção para os problemas enfrentados pelo povo pobre nas grandes cidades. Nesse sentido, tem importância fundamental a organização e realização das ocupações. A ocupação educa o povo para a necessidade de lutar organizado e desenvolve o espírito de trabalho coletivo. Ocupar é um ato de rebeldia, de confronto com a ordem estabelecida, de



exigir dos órgãos públicos a construção de moradias populares e de rompimento com a especulação imobiliária. Na busca pela mudança da realidade, é fundamental considerar todo o processo estratégico que desencadeia a ocupação, desde os elementos da organização, mobilização até sua efetiva execução, uma vez que ela funciona como um ato de resistência ao poder vigente estabelecido, além disso, as estratégias políticas após a ocupação promove, entre as famílias, o espírito de coletividade, a compreensão das contradições sociais no país e a importância de lutar pela reforma urbana.

A ocupação, na verdade, é apenas a materialidade de meses de preparação para tal feito, de maneira que há sempre a necessidade de seguir algumas diretrizes para que ela seja bem-sucedida. É preciso escolher o imóvel a ser ocupado, para isso, o MLB prioriza imóveis (prédios e principalmente terrenos) bem localizados e com infraestrutura básica<sup>11</sup> e, que não exercem uma função social.

Na maioria dos casos, em decorrência das mudanças recentes verificadas nas políticas habitacionais, é possível encaminhar, na modalidade de negociação: a regularização do imóvel ocupado; o projeto arquitetônico; a destinação de verbas para as obras; a inclusão nos programas sociais e de financiamento do governo; a discussão da implementação da infraestrutura necessária. Além disso, pode ocorrer o acompanhamento sistemático pelo MLB das ações do Estado desenvolvidas nas ocupações. Entretanto, o processo de diálogo nem sempre funciona, diante da necessidade das famílias, resultando, muitas vezes, numa morosidade excessiva dos agentes públicos, provocando a atuação mais efusiva do movimento através de passeatas, ocupação de prefeituras, panfletagem, organização de barricadas e bloqueio de vias, reuniões, entre outras formas de reivindicação.

---

questionamento à sagrada propriedade privada capitalista. Logo, enquanto morar dignamente for um privilégio, ocupar é um dever!" (MLB, 2017, s/p).

<sup>11</sup> O imóvel a ser ocupado pelo movimento, precisa ainda possuir as condições básicas para atender as necessidades diárias das famílias, ou seja, ter fácil acesso às infraestruturas fundamentais como linhas de transporte coletivo, proximidade com áreas centrais, em função da disponibilidade de serviços essenciais como hospitais e órgãos públicos, proximidade de creches, escolas e áreas de lazer para atendimento dos filhos dos ocupantes, além do acesso a pequenos comércios locais.



Duas cidades da Região Metropolitana do Recife<sup>12</sup> trazem algumas experiências das ocupações realizadas pelo MLB e que promoveram conquistas de centenas de casas populares para as famílias. Para compreender as diferentes experiências do movimento nas cidades de Recife e Jaboatão dos Guararapes, nos detivemos em analisar 05 núcleos de ocupação, que possuem particularidades e características diferentes, relacionadas ao processo organizativo, à intermediação com as instâncias públicas e ao tempo de consolidação e entrega das moradias (em alguns dos núcleos). A ideia é problematizar criticamente suas ações e contextualizar a importância da mobilização popular na construção de cidades mais democráticas e de políticas efetivamente públicas.

O atual núcleo Dom Hélder Câmara é fruto de um intenso processo de mobilização e, fundamentalmente de resistência desencadeado ao longo de vários anos pelo movimento, em comunhão com as famílias no bairro da Iputinga, Zona Oeste do Recife. Considerado um dos núcleos do MLB na RMR que mais obteve celeridade, quanto à construção, o conjunto em questão possui 200 moradias que foram edificadas em regime de mutirão autogestionado<sup>13</sup>, através da antiga linha de crédito que atendia a sociedade organizada (sindicatos, movimentos sociais, cooperativas, etc.), denominada Crédito Solidário<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Recife é considerada a capital do estado de Pernambuco e, a maior do ponto de vista populacional, com 1.537,704 habitantes, de acordo com o censo de 2010 (IBGE, 2016), a cidade limita-se com os municípios de Jaboatão dos Guararapes, São Lourenço da Mata, Camaragibe, Paulista e Olinda. Como outras capitais do país, ela reflete o cenário de desigualdade e contradições no espaço urbano, desencadeando conflitos e disputas políticas. De acordo com a Fundação João Pinheiro (2013) no quadro da RMR, o índice absoluto de déficit habitacional chega a 100.870 habitações, sendo 97.643 urbanas e 3.227 em áreas rurais. De acordo com o levantamento da ONG Habitat para a Humanidade Brasil, o déficit de moradias no Recife em 2015 era de aproximadamente 62.687 residências (SCHIAFFARINO, 2015). Já o município de Jaboatão localiza-se no litoral do estado de Pernambuco e possui uma extensão territorial de 256 km<sup>2</sup>, limita-se ao Norte com Recife e São Lourenço da Mata, ao Sul com o Cabo de Santo Agostinho, a Leste com o Oceano Atlântico a Oeste com Moreno. Configura-se como um dos maiores da RMR, com uma população total de 644.620 habitantes em 2010 e uma população estimada para o ano de 2015 de 686.122 hab. (IBGE, 2016). Apesar de ser o segundo município em arrecadação, ficando atrás da capital do estado, os índices de desigualdade materializam-se em vários setores. No que se refere aos dados sobre déficit habitacional de 2008, por exemplo, a Fundação João Pinheiro calculou que o déficit era de 20.384 habitações, correspondendo a 10,5% dos domicílios do município (FJP, 2010).

<sup>13</sup> Ver dissertação acerca do tema e do núcleo D. Hélder Câmara: <[http://www.geociencias.ufpb.br/posgrad/dissertacoes/cleiton\\_ferreira.pdf](http://www.geociencias.ufpb.br/posgrad/dissertacoes/cleiton_ferreira.pdf)>.

<sup>14</sup> Programa desenvolvido pelo governo federal que permitia com que famílias agrupadas em uma cooperativa, associação ou entidade privada sem fins lucrativos, utilizassem o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) para compra ou reforma da casa própria com os seguintes agentes envolvidos: 1. Caixa Econômica Federal, operava financeiramente, 2. Ministério das Cidades geria as aplicações, 3. Entidades representativas que eram os agentes



O núcleo Mulheres de Tejucupapo surge em novembro de 2007 também no bairro da Iputinga, em Recife. Inicialmente com um número aproximado de 135 famílias, que se dividiam da seguinte forma: 15 famílias que não se encaixaram nos critérios restritivos colocados pelo PCS na época ao núcleo D. Hélder Câmara e, as outras 120 famílias, oriundas do bairro supracitado e outros circunvizinhos, que conheceram a proposta do MLB e a ideia de ocupar um imóvel através de amigos, vizinhos e parentes. Em janeiro de 2012 é assinado o contrato pelas famílias de construção de 272 apartamentos em estilo “caixão” em quatro andares (térreo, primeiro, segundo e terceiro) com 35 m<sup>2</sup> cada, uma pequena área de lazer comum para os moradores e, a dotação da estrutura básica necessária (água, luz, ruas principais). O prazo de entrega ficou estabelecido inicialmente para 2014, entretanto, as obras atualmente estão paralisadas, possuindo apenas 40% de conclusão.

No núcleo Ruy Frazão, o MLB realizou a ocupação com aproximadamente 300 famílias em 31 de janeiro de 2012 em um terreno pertencente à Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). As demais foram sendo incorporadas à medida que a ocupação tomava força e corpo. Vários ocupantes possuíam trajetórias de vida bastante similares: donas de casa desempregadas, trabalhadores que viviam de bicos, moradores de áreas precárias da cidade que desejavam conquistar a casa própria. Em abril de 2012 é assinada a carta de anuência que destinaria um terreno 2,4 hectares no bairro de Afogados para as 350 famílias cadastradas no núcleo Ruy Frazão, em articulação com a própria Universidade e o Ministério Público da União. A aprovação do projeto para a construção das 350 moradias populares através do PMCMVE, foi sancionado em maio de 2016, como um dos últimos atos da presidente Dilma Rousseff (PT) antes do afastamento de 180 dias, porém foi suspensa com a chegada do atual governo.

A ocupação que desencadeou nos atuais núcleos Mércia de Albuquerque I e II é resultante de um intenso processo de mobilização que durou cerca de 13 anos, até a conquista das primeiras moradias pelas famílias. Data especificamente de abril de 2003 a ocupação nas

---

organizadores, 4. Poder público, que integrava-se como agente fomentador e, 5. Beneficiários que eram as respectivas famílias. Todo o processo era feito em regime de mutirão ou auto-ajuda através das entidades que também realizavam a administração direta, entrega do projeto à Caixa e do projeto técnico social. O Programa financiava 95% do valor total do investimento, enquanto as famílias contribuíam com 5%, podendo ser deduzido durante a execução da obra. Atualmente este programa foi substituído pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMVE). Ver mais detalhes sobre o Crédito Solidário em: [http://www.unmp.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=189:programa-credito-solidario&catid=64:credito-s](http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=189:programa-credito-solidario&catid=64:credito-s).



proximidades do bairro de Dom Hélder, Jaboatão dos Guararapes, Região Metropolitana do Recife. O local escolhido na época, nas proximidades da Lagoa do Náutico, possui imensas terras sem qualquer função social, áreas de difícil acesso e alagadiças, principalmente em épocas de fortes chuvas. Porém, utilizado para a criminalidade, para o abandono de carcaça de carros roubados, enfim, um local que sequer entra no mapa do poder público na hora de qualquer intervenção político-social. Após a conquista do terreno, as mobilizações ocorreram sistematicamente, seja para a regularização do imóvel, para a inserção das famílias em uma política de construção habitacional do governo federal (neste caso no Programa Minha Casa Minha Vida<sup>15</sup>) ou mesmo para pressionar na aceleração das obras. Vale salientar que todo o processo de conquista aconteceu com extrema morosidade por parte do poder público, fato que levou 13 anos para que as moradias de um dos núcleos (Mércia I) ficassem efetivamente prontas.

Em dezembro de 2015, as moradias do núcleo Mércia I são efetivamente entregues. Trata-se de um conjunto habitacional com 256 apartamentos com 41m<sup>2</sup> cada, construídos em prédio tipo “caixão” em quatro andares. O conjunto possui ainda quadra poliesportiva e um salão de festas para os moradores. Em parceria com o poder público municipal, o acesso ao conjunto e o saneamento básico necessário foi provido. Também foram articuladas parcerias com universidades para a realização do diagnóstico das famílias do núcleo, mecanismo exigido pela Caixa para a liberação de valores. O Núcleo Mércia de Albuquerque II está em fase de finalização, sob a mesma política de cooperação com o poder público local.

### **Estratégias e ação direta do MLB nos núcleos de ocupação: ação de transformação ou de intermediação com o Estado?**

O resultado do estudo mostra o quanto as ações pedagógicas do movimento são limitadas, quando se considera o grau de trabalho e coesão das famílias, pois a quantidade de membros pertencentes ao movimento reduz significativamente após a entrega das moradias,

---

<sup>15</sup> Há uma modalidade que opera com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) oriundos do Orçamento Geral da União (OGU) para atender a construção de unidades habitacionais e minimizar o déficit habitacional de famílias com renda de até R\$ 1.600,00, considerando a estimativa da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2008. A inscrição é feita pelo poder público (estados e municípios) que, encaminha a proposta de compra de terrenos e produção ou requalificação para a Caixa. Após a análise e aprovação do projeto, a Caixa contrata a operação e acompanha a execução da obra. Ver detalhes em: <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx>.



por outro lado, a cronologia<sup>16</sup> é um fator importante, porque quanto maior o tempo de entrega das moradias, maior o processo de desmobilização e descrédito no movimento, refletindo também no número de desistências e no *arrehecimento* da participação nas reuniões e nos atos organizados, fruto principalmente da leniência do Estado. De fato, o tempo longo da ação do Estado em áreas pobres é resultante das descontinuidades políticas e técnicas, um fator muito desestimulante para as negociações, paralelamente, a dimensão da propriedade individual ascende em contraposição à dimensão coletiva (SILVA, 2012).

Reconhecem, portanto, a importância da luta e mobilização, contudo, minimizam o poder da práxis. É óbvio que a contraposição do movimento em relação à “cultura” dominante é extremamente desigual: meios de comunicação, padrões de vida, comportamentos e valores morais hegemônicos funcionam, muitas vezes, como mecanismos que desarticulam, promovem o individualismo, isto é, a introjeção do “opressor”, nas palavras de Freire (1987)<sup>17</sup>.

As práticas das famílias terminam sendo caracterizadas ou condicionadas meramente pela busca da casa, que de fato é o objetivo primordial do movimento e das famílias sem-teto. Mas até a sua conquista efetiva, há uma série de questionamentos que poderiam ser discutidos em torno desse contexto: a conjuntura política, social e econômica do país, que exclui um elevado número de famílias na conquista da casa; a necessidade pela reforma urbana; a concentração de renda e a estrutura fundiária no país, que resultam em espaços cada dia mais segregados e contraditórios; a privatização dos espaços públicos como praças, parques e áreas verdes; e, fundamentalmente, a importância na busca de uma práxis libertadora, ou seja, a

---

<sup>16</sup> A morosidade no encaminhamento das obras de construção das moradias (regularização do imóvel, aprovação do projeto, inserção em programas do governo) e, conseqüentemente a sua entrega podem acumular vários anos e, em algumas situações, mais de uma década, dependendo da conjuntura político-econômica dos órgãos públicos (municipal, estadual e federal) e do tipo de programa em que foi incluso o respectivo núcleo. Essa demora vem provocando uma série de desgastes, referentes à coesão das famílias.

<sup>17</sup> Porém, o próprio autor (1987) estabelece mecanismos que possam construir a práxis libertadora, ou seja, a reflexão, a criticidade, a sua condição enquanto ser pensante que possa conduzir à prática da liberdade: "Somente quando os oprimidos descobrem, nitidamente, o opressor, e se engajam na luta organizada pela sua libertação, começam a crer em si mesmos, superando, assim, sua “convivência” com o regime opressor. Se esta descoberta não pode ser feita em nível puramente intelectual, mas da ação, o que nos parece fundamental, é que esta não se cinja a mero ativismo, mas esteja associada a sério empenho de reflexão, para que seja práxis. [...] O que pode e deve variar, em função das condições históricas, em função do nível de percepção da realidade que tenham os oprimidos é o conteúdo do diálogo. Substituí-lo pelo anti-diálogo, pela sloganização, pela verticalidade, pelos comunicados, é pretender a libertação dos oprimidos pela “domesticação”. Pretender a libertação deles sem a sua reflexão no ato desta libertação é transformá-los em objeto que devesse salvar de um incêndio. É fazê-los cair no engodo populista e transformá-los em massa de manobra" (FREIRE, p.108, 1987).



conquista efetiva da produção social do habitat, colocando a dimensão humana no centro de todo o processo, fortalecendo, assim, os excluídos, a comunidade e as famílias.

Certamente que estes assuntos são tratados em todo o processo organizativo, isto é, desde as primeiras reuniões antes da ocupação até a cerimônia de entrega das moradias, todavia, as informações devem surgir através da reflexão e da práxis em cada uma das famílias inseridas neste contexto e não de forma pragmática. Transformando, a própria mobilização num elemento também precário. A participação não deveria ocorrer simplesmente por estar vinculada ao movimento pela conquista da moradia.

O foco é, portanto, a necessidade da luta pela casa, mas não se criam mecanismos críticos e reflexivos antes e após a entrega das moradias, colocando em evidência a importância da participação nessas atividades, logo, o movimento precisa compreender, que os aspectos da mobilização exigem uma permanente busca pela liberdade, isto é, a liberdade como condição essencial de existência e garantia dos direitos deve ser uma luta incessante, cujos objetivos são a superação da velha situação posta pelos opressores. Porque a entrega da casa pela casa pode causar duas contradições: 1. Tornar o movimento "relações públicas" ou mero negociador entre famílias e Estado e 2. Inserir as famílias (apenas) a um modelo de consumo vigente no país que beneficia aos grupos imobiliários.

Outro ponto importante é o caráter intermediador que o MLB possui. De fato, sem a interlocução junto aos órgãos do Estado, não há avanços quanto à regularização do imóvel, à inserção aos programas de construção das moradias, à construção dos projetos sociais, porque o Estado, no capitalismo, não cria mecanismos efetivos de independência dos movimentos sociais do ponto de vista político-social, pois restringe políticas autônomas efetivas. Dessa forma, o diálogo com o Estado, mesmo funcionando como ferramenta estratégica e política importante para as conquistas das famílias, às vezes, atua como limitador de ações, fazendo com que as questões meramente burocráticas sejam mais importantes que a combatividade e a organização das famílias em torno da transformação da sociedade<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Um exemplo disso, é a própria criação da Associação de Habitação Popular do Nordeste que dirigiu a obra em D. Hélder Câmara, pré-condição para a aprovação pelo Ministério das Cidades do programa Crédito Solidário. A associação assumia o papel de mediador do Estado, exigindo que se cumpram as regras do programa, com risco de exclusão das famílias.



Para Maricato (2015), o “modo petista de governar”, através de gestões inovadoras, autodeterminadas “democráticas populares” e com a participação social recuou, ao passo que a cidade corporativa e a aplicação de recursos na iniciativa privada, por parte do Estado, tiveram um salto significativo. Atrela-se a isso, o esquecimento de bandeiras históricas como a Reforma Urbana e o rompimento da estrutura fundiária vigente. Rui Braga (2015) sinaliza que este modelo de governabilidade foi introjetado também em setores sindicais<sup>19</sup>, sobretudo após a eleição de Lula em 2002<sup>20</sup>.

Se a dimensão econômica (moradia) é uma urgência e ganhou uma significação ímpar para as famílias, o aspecto político (transformação sociopolítica) não pode ser subestimado; afinal, essas duas dimensões devem pautar a atuação dos movimentos sociais. Buscar a solução das questões pontuais sem romper com o modelo que promove as contradições é retroalimentar o estado das coisas. Para isso, a ação dos movimentos é fundamental na construção de uma alternativa política e teórica:

Tem-se de encontrar uma maneira, tanto teórica como politicamente, de ir além do amorfo conceito de “multidão” sem cair na armadilha do “minha comunidade, meu local ou meu grupo social acima de tudo” (HARVEY, p. 146, 2005).

É inegável a importância das ações insurgentes do movimento na democratização do espaço urbano, mas é preciso avançar para conquistar territórios verdadeiramente transformadores; romper com a dimensão da minimização do sofrimento através de políticas e ações pontuais; conquistar verdadeiramente os direitos civis (direito à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei), os direitos políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e os direitos sociais (direito à educação, ao trabalho, ao

---

<sup>19</sup> A partir do levantamento do número anual de greves no Brasil, compilado pelo DIEESE entre os anos de 1992 e 2008, Cardoso (2016) observou uma redução gradativa das greves, especialmente a partir dos anos 2000, resultantes do amortecimento da ação sindical provocadas pela precarização da classe trabalhadora e pela substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto, além disso, houve a permanência da estrutura sindical corporativista e das opções políticas de liderança da CUT, que direcionou seu apoio à política do governo e ao posicionamento acrítico às mudanças no mundo laboral, já no primeiro mandato de Lula.

<sup>20</sup> "No entanto esses dirigentes foram absorvidos pelo aparelho de Estado e pelos fundos de pensão, transformando-se em verdadeiros administradores do investimento capitalista no país. Ou seja, eles não representam mais os interesses históricos dos trabalhadores, mas, sim, os interesses particulares de uma burocracia sindical que rapidamente está se transformando em uma burguesia de Estado. Esse tipo de "transformismo" social tende a afastar as antigas lideranças sindicais absorvidas pelas funções administrativas das demandas provenientes do ativismo de bases formadas, sobretudo, pelo proletariado precarizado. Eis o campo de tensão entre o regime de acumulação e o modo de regulação" (BRAGA, p. 202, 2015).



salário justo, à saúde e à aposentadoria), uma vez que a luta pelo direito à cidade<sup>21</sup> fornece condições e objetivos a mais para a ação revolucionária (MARTINS, 2015). Para isso, o movimento precisa permanentemente se reinventar, buscar novas estratégias e romper com a cristalização, assegurando um autêntico pragmatismo existencial (SANTOS, 2001).

Sente-se, portanto, a necessidade de alimentar e direcionar a atuação dos movimentos para a liberdade e a emancipação humanas.

### **Considerações finais**

As mudanças provocadas pela aprovação do Estatuto da Cidade, pela criação do Ministério das Cidades e pela elaboração de políticas de habitação de interesse social e autogestionadas através da ascensão de governos com caráter popular a partir de 2002 estimularam o fundamento de intermediação e do diálogo entre os movimentos sociais sem-teto e o Estado. Entretanto, esta redefinição da participação política dos movimentos junto aos órgãos públicos trouxe uma série de questionamentos: minimizou-se a ação direta e transformadora, para supervalorizar o caráter do diálogo e intermediação com o Estado, ou seja, a figura de um representante do movimento no Conselho das Cidades e nas reuniões estratégicas com representantes das esferas municipal, estadual e federal, tornou-se essencial. Não que o diálogo não seja importante, porém, ele é um meio para a conquista e não o fim.

Esses motivos contribuíram para um período de refluxo dos movimentos sociais organizados e a indefinição (e crise) quanto à linha reivindicativa que alguns deles iriam adotar: "bater de frente" com o governo que promoveu a abertura destes canais? Instituir a ruptura e partir para a luta de reformas estruturais e não pontuais? A ruptura não "engordaria" setores conservadores e enfraqueceria a "esquerda"? O fato é que essas indefinições e a crise de representatividade fizeram ascender uma mobilização social diversa (de participantes e objetivos), como a verificada na jornada de junho de 2013 em todo o país, onde o objeto de críticas era muito mais difuso e com menos clareza (luta pela melhoria da saúde, transporte, segurança, educação, contra corrupção, etc.), mas não menos importante na luta urbana. Entretanto, o causador das mazelas sociais parecem ter sido deixado em segundo plano, isto é, o sistema capitalista! Por outro lado, setores conservadores e reacionários começaram a

---

<sup>21</sup> Para Lefebvre (2001) o direito à cidade está inserido aos direitos fundamentais do homem.



ganhar destaque e representatividade no país, fruto de um contexto de descredibilidade política e da inoperância e do estado de "dormência" de setores populares organizados e das forças progressistas de "esquerda".

Diante das dificuldades verificadas, o MLB ainda se vê na necessidade permanente de aprofundar as parcerias com prefeituras, governo estadual e federal e também com órgãos pertencentes a essas mesmas esferas, na busca de financiamentos públicos e bancários para construção das casas e obras de infraestrutura: esgotamentos sanitários, abertura de ruas, entre outros. Ademais, a despeito da combatividade do movimento e da existência de marcos legais favoráveis, o espaço entre esses dois setores ainda contém práticas sociais que se baseiam em relações clientelísticas e fisiologistas. Não se trata do movimento ser sectário com os meios de participação popular que foram criados, resultantes da mobilização histórica, nem tão pouco adotar um caráter burocrático e excessivamente intermediador. Há uma linha muito tênue entre essas duas instâncias a que o movimento deve estar atento: ter pessoas preparadas tecnicamente é tão importante quanto ter boas lideranças, ideologicamente concisas e claras, em consonância com as diretrizes do movimento.

Portanto, é preciso desenvolver ações insurgentes e realmente transformadoras, uma vez que a conjuntura social e política atualmente requer repensar a práxis, levantar bandeiras históricas e que foram minimizadas como a Reforma Urbana e a democratização do espaço urbano, compreendendo, logicamente o papel dos movimentos sociais sem-teto e até onde eles realmente podem e devem ocupar nas instâncias públicas, sem perder seu potencial de luta e de rompimento com o *Status Quo*.

## Referências

BRASIL. Ministério das Cidades. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Câmara dos Deputados, coordenação de publicações. Brasília: 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Cadernos Midades: participação e controle social**. Brasília: 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Minha casa minha vida supera 1 milhão de moradias**. Brasília, 29 de dezembro de 2010. Assessoria de comunicação. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/noticias/minha-casa-minha-vida-supera-1-milhao-de-moradias> Acesso em: 14 mar. 2017.



BRAGA, Ruy. **A pulsão plebeia: trabalho, precariedade e rebeliões sociais**. 1. ed. São Paulo: Alameda, 2015.

CARDOSO, Isabella Vitória Castilho Pimentel. O mundo do trabalho após a doutrina neoliberal no Brasil: privatização e flexibilização no contexto de crise econômica. **Revista Pegada Eletrônica**, vol. 17, n.1, p. 04-27, Julho/2016. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/4403/3422>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia/Unicamp, Campinas, 2011.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Convênio PNUD/Ministério das Cidades, Belo Horizonte, 2010.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional municipal no Brasil**. Belo Horizonte, 2013. Disponível em: Acesso em: 01 jun. 2016.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. 27ª ed., RJ, Paz e Terra, 1987.

GRAZIA, G.D.; RODRIGUES, E. **Uma alternativa para a gestão urbana: o Ministério das Cidades e seus desafios**. Revista Rio de Janeiro, n.9, p. 11 a 21, jan./abr. 2003.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 2ª. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades: Informações sobre os municípios brasileiros**. Brasília: 2016. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 11 dez. 2016.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro Editora, 2001.

MARICATO, Erminia. **Para entender a crise urbana**. 1. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARTINS, Rafael. A luta pelo direito à cidade: uma bandeira exógena ao marxismo? In: **VII Colóquio Internacional Marx e Engels**. Campinas: Unicamp, 2015.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MLB. Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas. **MLB, essa luta é pra valer!** Disponível em: <[http://www.mlbbrazil.org/our\\_team](http://www.mlbbrazil.org/our_team)>. Acesso em: 08 fev. 2017.



---

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHIAFFARINO, Júlia. Discussão sobre déficit habitacional no Recife. **Diário de Pernambuco**, Recife, 10 jun. 2015. Disponível em: [http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/politica/2015/06/10/interna\\_politica,580587/discussao-sobre-deficit-habitacional-no-recife.shtml](http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/politica/2015/06/10/interna_politica,580587/discussao-sobre-deficit-habitacional-no-recife.shtml). Acesso em: 22 mar. 2017.

SILVA, Cleiton Ferreira da. **O Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e a política de autogestão:** análise de uma experiência no bairro da Iputinga, Recife-Pe. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, Recife, 2012.

\_\_\_\_\_. Os grandes eventos esportivos e a dinâmica imobiliária e habitacional: a natureza e as contradições do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em São Lourenço da Mata-Pe. **Geographia Meridionalis**. Pelotas, v. 02, n. 01, p. 38–62, Jan./Jun.2016.

SOUZA, M. L. de. **O desafio metropolitano:** um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2000.

SOUZA, Maria Ângela de Almeida. **Pensando a política nacional de habitação para a diversidade das famílias e dos municípios brasileiros.** In: Bitoun, Jan; Miranda, Livia (orgs). *Desenvolvimento e Cidades no Brasil: contribuições para o debate sobre as Políticas Territoriais.* Recife: FASE: Observatório das Metrópoles, 2009.