

Bem-estar urbano na Região Metropolitana do Recife: como as múltiplas iniciativas privadas atuam frente à mediocridade das ações públicas no contexto de uma sociedade muito desigual.

Jan Bitoun, Livia Miranda, Maria Ângela de Almeida Souza

Na Região Metropolitana do Recife (RMR), institucionalizada pela Lei Federal nº 14 de 1973, e formada por 14 municípios (Abreu e Lima, Araçoiaba, Camaragibe, Cabo de Santo Agostinho, Goiana, Igarassu, Ilha de Itamaracá, Ipojuca – acrescido à RMR em 1993, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista, Recife, São Lourenço da Mata), o padrão de distribuição do Índice de Bem Estar Urbano, expressa em geral e em muitos dos seus componentes (Mobilidade Urbana – D1, Condições Ambientais Urbanas – D2, Condições Habitacionais Urbanas – D3, Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos – D4, Infraestrutura Urbana – D5), pode ser explicado pelo contraste existente entre a mediocridade das ações públicas de urbanização e os esforços dos moradores para mobilizar seus recursos monetários e políticos para construir a partir das suas iniciativas particulares ambientes urbanos apesar das condições adversas do espaço público. Como esses recursos monetários e políticos são muito desiguais entre uma minoria abastada e uma maioria de baixa renda (o município do Recife em 2010 apresentava o pior índice de GINI – 0,68 – entre as capitais brasileiras segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – PNUD 2013), as configurações finais reveladas pelo IBEU, demonstram que somente poucas áreas (entre as 123 áreas de ponderação consideradas para calcular o IBEU) conseguem atingir melhores níveis deste índice.

No mapa do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU – Local), apresentado no final deste boletim, as áreas de ponderação incluídas em perímetros urbanos municipais configuram uma aglomeração compacta ao longo do litoral, do Recife para o norte (incluindo partes dos municípios de Olinda e Paulista) e para o sul (incluindo partes dos municípios de Jaboatão dos Guararapes e Cabo de Santo Agostinho). Essa aglomeração compacta configura-se também mais a oeste no eixo da BR 101 que atravessa a capital a oeste e se prolonga a norte em Paulista, Abreu e Lima e Igarassu e, a sul, em Jaboatão dos Guararapes e Cabo de Santo Agostinho, onde a rodovia acompanha a segunda ferrovia mais antiga do Brasil (1855). Mais a oeste, a aglomeração compacta se estende até Moreno e São Lourenço da Mata seguindo antigos eixos ferroviários de ligação entre o porto do Recife e o interior. Fora dos limites dessa aglomeração compacta as áreas urbanas se tornam rarefeitas no meio de canaviais, em grandes propriedades, que até os

meados do século XX ocupavam a parte ocidental do território da capital e a maior parte do território dos demais municípios. A expansão urbana, a partir do núcleo original (parte oriental da capital e de Olinda) fez recuar os canaviais, substituídos por um tecido urbano complexo (loteamentos oficiais e clandestinos, assentamentos autoconstruídos, conjuntos habitacionais, principalmente), incorporando no meio dos engenhos centralidades rurais que, com a implantação de indústrias, se transformaram em centros industriais durante o século XX, (Paulista, Camaragibe, Moreno, Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho). A crise dessas indústrias, na segunda metade do século, reduziu muitos desses centros a exercer somente centralidades administrativas e comerciais e configurou esses municípios como dormitórios do Recife num clássico esquema centro/periferia.

Apesar dessa longa história e da diversidade do tecido urbano, o mapa do IBEU local revela uma situação muito simples. Os valores baixos e muito baixos são o traço geral da RMR e esse fato expressa: i) a precariedade generalizada dos espaços públicos resultando da ação insuficiente e pontual do poder público numa metrópole periférica; ii) a dificuldade de representar na escala das áreas de ponderação o mosaico resultante de iniciativas locais que geraram diferenciações que poderiam ser apreendidas numa escala mais fina. Somente em Recife e Olinda, onde são maiores as densidades populacionais, há uma diversidade notável dos valores do IBEU; na capital, parte do centro e o seu prolongamento para oeste, na margem esquerda do Capibaribe (Graças, Casa Forte) apresentam valores superiores a 0,801 e 0,701 e correspondem a bairros onde se concentraram, desde os anos setenta do século passado, investimentos do setor imobiliário visando substituir o tecido urbano existente desde as últimas décadas do século XIX (casas no meio de amplos jardins) em condomínios verticais. Na zona sul, a partir da orla, os mesmos índices são alcançados no bairro de Boa Viagem, onde os primeiros loteamentos de casas praieiras foram na mesma época cedendo radicalmente aos condomínios verticais. Em Olinda, a orla (Bairro Novo, Casa Caiada, Jardim Atlântica) e o conjunto habitacional de Ouro Preto, destacam-se também por apresentar valores mais elevados. Nos demais municípios, valores acima de 0,701 são ainda mais raros: orla de Candeias em Jaboatão dos Guararapes, cidade de Ipojuca, centro de Paulista e Paratibe, em Paulista.

O mapa tratando do Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos – D4 (“atendimentos adequados de água e esgoto”) – parece denotar uma maior extensão da ação pública, cobrindo, além das partes orientais dos municípios de Recife e Olinda, grandes partes de Paulista e do Cabo de Santo Agostinho. No entanto, os dados do IBGE referentes às ligações domiciliares à rede geral de água não podem levar em conta o racionamento

existente no abastecimento desde os anos 80 do século passado, poucos anos após os investimentos realizados no setor por meio do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA). Os moradores, para garantir o efetivo abastecimento d'água dos seus lares, lançaram mão de soluções caseiras, que diferenciam vizinhos, mesmo em áreas com altos índices de ligações domiciliares: poços profundos para os mais ricos, poços rasos, caixas d'água para os segmentos médios, dependência da rede para os mais pobres. Frente ao problema comum, a intermitência do abastecimento que o poder público promete eliminar paulatinamente após a incorporação de novas fontes (poços e reservatório de Pirapama), há então vivências disparees resultando de acomodações e que são freios à uma visão mais coletiva do serviço. No que se refere ao esgoto, historicamente negligenciado, observa-se que o IBGE desde o censo de 2000, não diferencia o lançamento domiciliar na rede geral de esgoto do lançamento na rede geral pluvial. Se essa modalidade pode ser considerada "adequada", para o ambiente domiciliar, já não o seria para o ambiente urbano e o espaço público frequentado pelos moradores. Levando em conta as precárias condições de drenagem e os frequentes transbordamentos da rede de galerias pluviais, há efetiva insalubridade da cidade em todas suas partes. Considerando essa situação, o governo do estado lançou mão, em 2013, de uma Parceria Pública-Privada (PPP) de modo a, no prazo de 30 anos, efetivar o esgotamento sanitário da RMR e do município de Goiana.

Os mapas de Infraestrutura Urbana (D5) e Condições Ambientais Urbanas (D2), ambos caracterizando diretamente o espaço público por meio das variáveis do entorno dos domicílios, apresentam muitas semelhanças: i) concentração dos melhores índices em Recife e Paulista (neste município há muitos conjuntos habitacionais); ii) baixa qualidade em Olinda e Jaboatão dos Guararapes, excetuando áreas da orla e de conjuntos habitacionais; iii) em municípios menos populosos, os conjuntos habitacionais (Caetés em Abreu e Lima) e a orla (Porto de Galinhas em Ipojuca) apresentam índices melhores de infraestrutura urbana. Em alguns casos, há diferenças entre a Infraestrutura e as Condições Ambientais: no litoral do Cabo de Santo Agostinho e no trecho setentrional da orla de Paulista, a presença de coqueiros eleva o índice das Condições Ambientais, que inclui a arborização, bem acima da Infraestrutura Urbana numa área esparsamente urbanizada.

O mapa das Condições Habitacionais Urbanas (D3) é aquele que melhor expressa o peso da iniciativa privada na constituição do ambiente urbano da RMR. Os assentamentos autoconstruídos, no âmbito dos quais se aninham setores censitários tipificados como subnormais pelo censo de 2010, existem, em tamanhos variados, em todos os municípios

da RMR. Constituem a forma encontrada por uma grande parte da população (cerca de 40%) para implantar-se e construir o espaço urbano. Isso no contexto da concentração fundiária instituída desde as sesmarias e da dificuldade de oficializar a posse nas terras devolutas e de Marinha após a Lei de Terra de 1850, que tornava essa oficialização dependente de compra ou de complexos tramites jurídicos, ambos inalcançáveis pelas famílias mais pobres e menos poderosas¹. O mosaico resultante dessa imbricação entre áreas de propriedade juridicamente formalizada e áreas autoconstruídas, em sua maioria sem titulação plena, caracteriza todos os municípios e todos os ambientes físico-naturais, bem como o entorno dos centros urbanos e dos conjuntos habitacionais. Na década de 80 do século XX, importantes movimentos sociais urbanos apoiados por segmentos médios conseguiram interromper o movimento de erradicação contemporânea do “Milagre Brasileiro” e, por meio do instituto das Zonas Especiais de Interesse Social, fixar esses assentamentos e iniciar melhorias de natureza urbanística. Convém observar que os assentamentos mais antigos apresentam, pelo esforço continuado dos seus moradores, padrões melhores, nas demais variáveis incluídas nas condições habitacionais componentes do IBEU (paredes, densidade domiciliar e por banheiro), que aqueles dos assentamentos mais recentes que se multiplicaram nos municípios de Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca em função da nova dinâmica da parte sul da RMR impactada pelo crescimento do porto industrial de Suape². De outro lado, a iniciativa privada manifesta-se pelos empreendimentos imobiliários de médio e grande porte, sob as formas de condomínios verticais ou horizontais que, na recente conjuntura de crescimento econômico, se expandiram além dos seus espaços tradicionais (orla sul e norte, eixo oeste nas margens do Capibaribe). Por meio de parcerias com o poder público e no contexto dos investimentos para a Copa de 2014, da dinâmica industrial de Suape (ao sul) e da implantação da Fiat (em andamento em Goiana) vêm ganhando novas dimensões no centro e na periferia metropolitanas reatualizando a prática de despejo de assentamentos autoconstruídos.

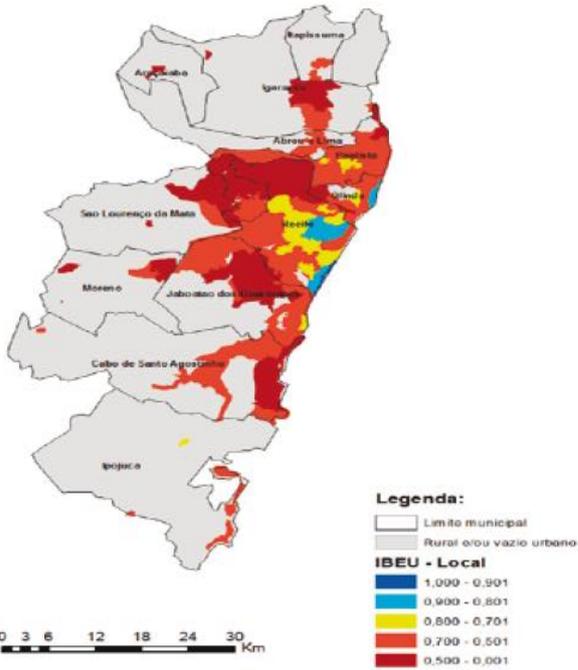
O mapa da Mobilidade Urbana (D1) expressa a prioridade dado pelo poder público aos investimentos de natureza econômica, visando dinamizar o PIB por meio de novas implantações industriais no âmbito de uma aglomeração cujas características urbanísticas são precárias. A geração de empregos no porto industrial de Suape no município de Ipojuca transformou este num polo de atração de mão de obra em especial do setor da

¹ Angela Souza estudou esta problemática em: BOGUS, L; PASTERNAK, S; RAPOSO, I. São Paulo: EDUC, 2010, pp. 223-250.

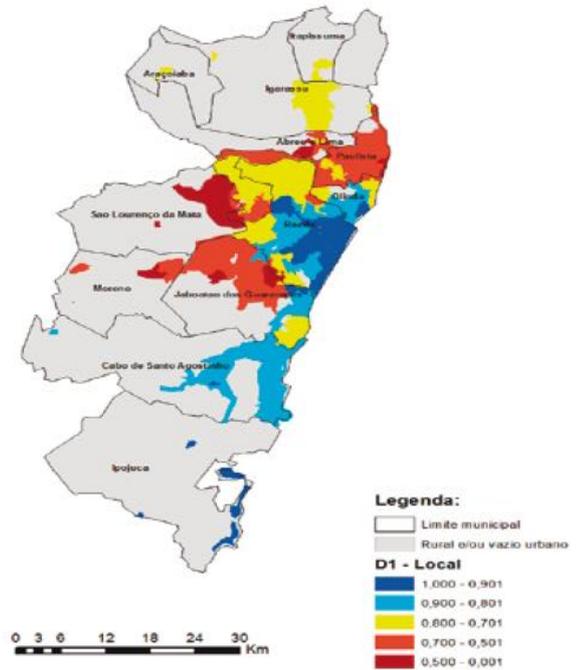
² Constatado na pesquisa em campo da expansão das áreas de pobreza da Região Metropolitana do Recife (RMR) para atualização do Sistema de Informações Geográficas dos Assentamentos Populares [SIGAP] do Observatório Pernambuco.

construção civil. Ipojuca e o município limítrofe de Cabo de Santo Agostinho apresentam excelentes índices de mobilidade (respectivamente 0,929 e 0,805 superiores ao índice do Recife – 0,792). O outro polo de atração na RMR é constituído pelo centro comercial e de serviços do centro metropolitano configurado na parte leste do Recife. Depende então da menor distância a um desses dois polos de atração, o contingente de ocupados residentes em municípios dormitórios ou principalmente dormitórios que consigam realizar o deslocamento diário residência/trabalho em até 1 hora: Olinda (0,712), Jaboatão dos Guararapes (0,624), Camaragibe (0,531), Paulista (0,521), Abreu e Lima (0,498), Moreno (0,402) e São Lourenço da Mata (0,265). Alguns municípios da região norte da RMR (Itamaracá, Itapissuma, Igarassu, Araçoiaba) apresentam índices melhores por ter uma parte maior dos seus ocupados exercendo suas atividades no próprio município. Mas considerando, o caráter compacto da RMR e as distâncias relativamente curtas, comparando com demais metrópoles, os índices revelam a precariedade dos sistemas de transportes existentes decorrentes da prioridade dada ao modal motorizado individual fator de congestão que afeta o transporte coletivo.

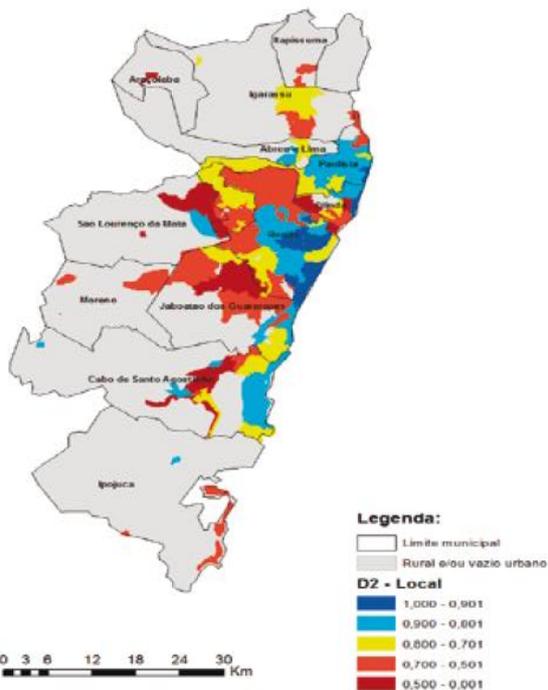
Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU - Local)
Região Metropolitana de Recife - 2010



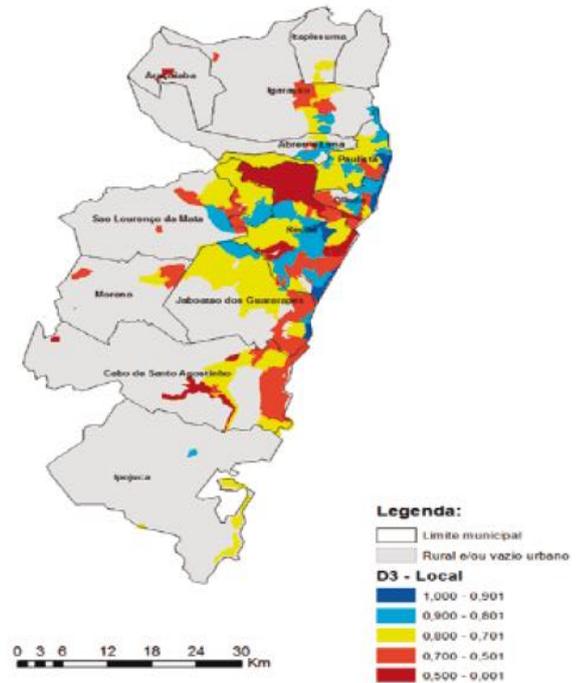
Mobilidade Urbana (D1 - Local)
Região Metropolitana de Recife - 2010



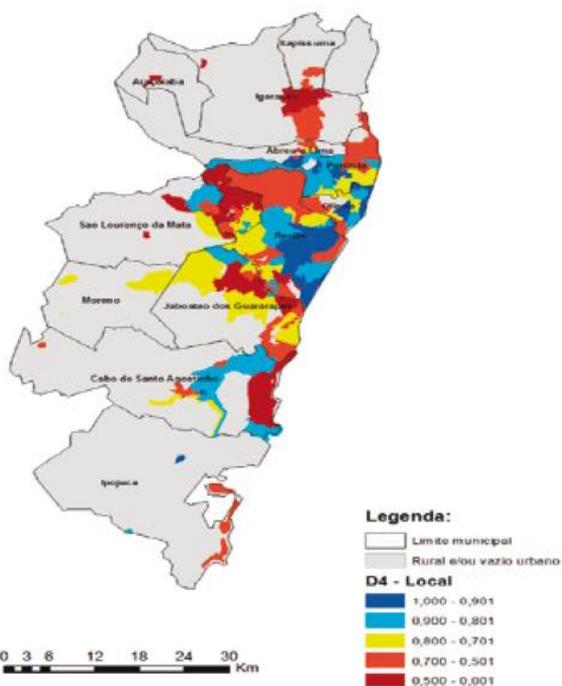
Condições Ambientais Urbanas (D2 - Local)
Região Metropolitana de Recife - 2010



Condições Habitacionais Urbanas (D3 - Local)
Região Metropolitana de Recife - 2010



**Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos (D4 - Local)
Região Metropolitana de Recife - 2010**



**Infraestrutura Urbana (D5 - Local)
Região Metropolitana de Recife - 2010**

