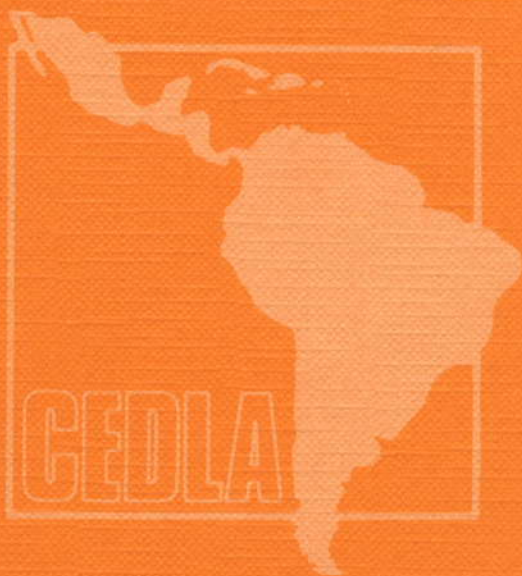


Willem Assies

To Get out of the Mud

Neighborhood Associativism
in Recife, 1964-1988



LATIN AMERICA STUDIES

63

TO GET OUT OF THE MUD

Willem Assies

To Get out of the Mud

Neighborhood Associativism
in Recife, 1964-1988



A CEDLA Publication

Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika
Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos
Centro de Estudos e Documentação Latino-Americanos
Centre for Latin American Research and Documentation

Keizersgracht 395-397
1016 EK Amsterdam
The Netherlands / Países Bajos

ISBN 90 70280 93 0
© 1991 CEDLA

No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopy, recording, or any information storage and retrieval system, without permission from the copyright owner.

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Assies, Willem

To get out of the mud : neighborhood associativism in Recife, 1964-1988 / Willem Assies. - Amsterdam : Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika, CEDLA. - (CEDLA Latin America Studies : 63)

Ook verschenen als proefschrift Rijksuniversiteit Utrecht, 1992. - Met lit. opg.

ISBN 90-70280-93-0

NUGI 649

Trefw.: sociale bewegingen ; steden ; Brazilië ; wijkorganisaties ; Recife ; democratisering.

CONTENTS

	Acknowledgements	ix
	List of acronyms	x
	Introduction	1
1.	Urban Social Movements: Theory and Project	9
1.1.	Theory as a discursive matrix	12
1.2.	The "paradigm of the 1970s"	15
1.3.	Excursus: What's new?	19
1.4.	A paradigm fractured	27
1.5.	Bringing the state back in	33
1.6.	Urban social movements, democratization and institutional innovation	35
1.7.	Concluding remarks	37
2.	Metropolis of an Underdeveloped Region	43
2.1.	The colonial period	44
2.2.	The process of regionalization in the 19th century	46
2.3.	The "swollen city"	51
2.4.	A final remark	54
3.	The Hills, the Swamplands and the in Between	55
3.1.	Recife in a century of accentuated growth	56
3.2.	The time of eclipses	60
3.3.	Concluding remark	65
4.	Spotlights on Pernambuco	69
4.1.	Populist democracy: 1945-64	71
4.2.	The troubled land	74
4.3.	Neighborhood associations and municipal politics, 1945-1964	83
4.4.	The populist and the popular	87
5.	Order....and Progress?	89
5.1.	Love it or leave it: Brazil 1964-1979	90
5.2.	Urban policies	92
5.2.1.	Administrative and financial centralization	93

5.2.2.	The National Housing Bank	94
5.2.3.	Metropolitan planning	96
5.3.	A metropolis for distorted development	99
5.3.1.	Nailed to the cross of the new avenues	102
5.3.2.	The "logic of the system"	107
5.4.	The hills, the swamplands and the Church: urban associativism, 1964-1979	112
5.4.1.	Operação Esperança	114
5.4.2.	Movimento de Evangelização Encontro dos Irmãos	118
5.5.	Conflicts and movements in the 1970s	122
5.5.1.	The Earth trembles....	125
5.5.2.	Stubborn Brasília	130
5.5.3.	A changing conjuncture	133
5.6.	Concluding remarks	135
6.	The Politics of Abertura	138
6.1.	Brazil "in transition"	140
6.2.	A metamorphosis of political discourse	143
6.2.1.	A "New Conception of Planning"	144
6.3.	Urban zoning and the Projeto Recife	146
6.3.1.	Urban zoning	147
6.3.2.	Projeto Recife	149
6.3.3.	Revitalizing the Capibaribe	150
6.4.	A changing policy style	154
6.4.1.	The System of Communitarian Action	155
6.4.2.	The Caminhos Comunitários Program	157
6.4.3.	The politicization and "identity crisis" of the planning agencies	160
6.5.	Conflicts over land	163
6.5.1.	The System of Communitarian Action and the regularization of landholding	163
6.5.2.	Terras de Ninguém	166
6.5.3.	New invasions	168
6.5.4.	Coronel Fabriciano versus Tancredo Neves	170
6.6.	Interlude: the "politics of abertura" revisited	173
6.7.	The making of urban social movements	174
6.8.	"At the service of the popular movement"	177
6.9.1.	Articulating the movement: "sectoral" articulations	183
6.9.2.	The Assembléia de Bairros	184
6.9.3.	The transportation prices campaign	187
6.9.4.	The Federação de Bairros da Região Metropolitana	

	do Recife	193
6.9.5.	The Movimento de Defesa dos Favelados	193
6.10.	Associativism in transition	196
6.11.	Concluding remarks	200
7.	Exercises in Institutional Innovation	205
7.1.	Whither democracy?	209
7.2.	The 1985 municipal elections in Recife	211
7.3.	The issue of "participation" in the 1985 elections	214
7.3.1.	Movement demands	216
7.3.2.	The candidates respond	220
7.3.3.	The debate	223
7.3.4.	The "campaign document"	226
7.4.	"Listening to the Movement"	228
7.4.1.	Discussing a Popular Council	232
7.5.	Programa Prefeitura nos Bairros	239
7.5.1.	The implementation of the Program	242
7.5.2.	The movement's uneasiness	250
7.5.3.	The Budgeting and Planning Assembly	255
7.6.	Reorienting Projeto Recife	260
7.7.	The Special Zones of Social Interest	263
7.7.1	The spirit of the law	264
7.7.2.	From proposal to law	268
7.7.3.	The operationalization of the PREZEIS	271
7.7.4.	The Permanent PREZEIS Forum	276
7.7.5.	Brasília Teimosa again	278
7.8.	Concluding remarks	280
8.	Conclusion	285

Appendix

-	Movimento Terras de Ninguém: Letter to the President of the Republic, April 1978	297
-	Dweller's Council of Brasília Teimosa: Manifesto of October 1979	299
-	Federation of Neighborhoods of the Metropolitan Region of Recife (FEMEB)	303
-	Law of the Favelas: PREZEIS with DRU	307

Summary	309
Resumo	311
Samenvatting	313
Bibliography	315
Maps	
- Recife Municipality: Some Neighborhoods	42
- Metropolitan Region of Recife: Municipalities	97
- Political Administrative Regions	241
- Hill Areas and Numbers of <i>Favelas</i> per Political Administrative Region	242
- Special Zones of Social Interest (ZEIS)	272

ACKNOWLEDGEMENTS

This study is the result of my stay at the Center for Latin American Research and Documentation (CEDLA) which gave me the opportunity to carry out research in Brazil and the facilities to complete the manuscript. I would like to thank the CEDLA-staff for their help, support and endurance throughout these years. Special mention should be given to Geert Banck and David Slater who accompanied the project from the start and to Ton Salman and Kees de Groot whose coffee-break conversations, to mention just one thing, have been of invaluable help. Thanks also go to the participants in the "Onderzoeksgroep Latijns Amerika" (OLA) at CEDLA, the "Amsterdam Research Committee - New Social Movements" at the Graduate School of Social Science (PdIS) for their stimulating discussions and their comments on parts of this study and to Sheila Gogol for her revision of the manuscript.

In Brazil, I would like to thank the many people who so generously let me share in their thoughts, their beer, food, dreams and nightmares. Special thanks go to the Centro Josué de Castro which helped me find my way in Recife and provided facilities throughout my fieldwork period in 1988, to Jan Bitoun at the Faculty of Geography of the Federal University of Pernambuco and to Jaime de Boer whose conversations have been of invaluable help in understanding the workings of the neighborhood movement in Recife. Last but not least, I should thank Oswaldo Pereira da Silva, Fernando Soares Campos and Renato José Alves who assisted me in carrying out the research.

LIST OF ACRONYMS

ACO	Ação Católica Operária
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
ARRUAR	Assessoria de Urbanização Popular
ASPE	Associação dos Sociólogos de Pernambuco
BNH	Banco Nacional de Habitação
CCC	Comando de Caça aos Comunistas
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CEB	Comunidade Eclesial de Base
CELPE	Companhia de Eletricidade de Pernambuco
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU	Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana
COHAB	Companhia de Habitação Popular
COMPESA	Companhia Pernambucana de Saneamento
COMUL	Comissão de Urbanização e Legalização
CONDEPE	Conselho de Desenvolvimento de Pernambuco
COSINTRA	Conselho Sindical dos Trabalhadores do Estado de Pernambuco
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CRC	Companhia de Revenda e Colonização
CSU	Centro Social Urbano
CTU	Companhia de Transportes Urbanos
CURA	Comunidades Urbanas para Recuperação Acelerada
CUT	Central Unico dos Trabalhadores
DICON	Diretoria de Controle Urbanístico
DOPS	Diretoria de Ordem Política e Social
EBTU	Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
EMPREL	Empresa Municipal de Processamento Eletrônico da Prefeitura do Recife
EMTU	Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos

ETAPAS	Escritório Técnico de Assessoria, Pesquisa e Ação Social
FABEB	Federação das Associações dos Bairros do Estado de Pernambuco
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FCP	Fundação da Casa Popular
FEACA	Federação das Associações, Centros Comunitários e Conselhos de Moradores de Casa Amarela
FECOPE	Federação Comunitária de Pernambuco
FEMEB	Federação de Bairros da Região Metropolitana do Recife
FEMOCO HAB	Federação das Associações de Moradores dos Núcleos Habitacionais de COHAB e Similares de Pernambuco
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIDEM	Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife
FNDU	Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano
FNEBM	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
FPM	Fundo de Participação do Município
GAJOP	Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares
GRAC	Grupo de Ação Comunitária
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IAA	Instituto do Açúcar e Alcool
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBAD	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
ICM	Imposto de Circulação de Mercadorias
IFOCS	Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas
INOCOOP	Instituto para Orientação de Cooperativas
IPI	Imposto sobre Produtos industrializados
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IR	Imposto de Renda
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITER	Instituto de Teologia do Recife
LBA	Legião Brasileira de Assistência
MCP	Movimento de Cultura Popular
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDF	Movimento de Defesa dos Favelados
MEB	Movimento de Educação de Base
MNU	Movimento Negro Unificado
NGO	Non Governmental Organization
NPC	Núcleo de Planejamento Comunitário
OAB	Ordem de Advogados Brasileiros
PCB	Partido Comunista Brasileiro

PDC	Partido Democrata Cristão
PDI	Plano de Desenvolvimento Integrado
PDLI	Plano de Desenvolvimento Local Integrado
PDM	Plano de Desenvolvimento Metropolitano
PDR	Plano de Desenvolvimento do Recife
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PLANHAP	Plano Nacional de Habitação Popular
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Popular
PR	Partido Republicano
PREZEIS	Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social
PROFILURB	Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PROMORAR	Programa de Erradicação da Sub-Habitação
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RMR	Região Metropolitana do Recife
RPA	Região Política Administrativa
SAB	Sociedade de Amigos de Bairro
SAC	Sistema de Ações Comunitárias
SAPP	Sociedade de Plantadores e Pecuáristas de Pernambuco
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEDIPO	Setor de Documentação e Informação Popular
SEHAB	Secretaria de Habitação
SERENE	Seminário Regional do Nordeste
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SSCM	Serviço Social Contra o Mocambo
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TIP	Terminal Integrado de Cargas e Passageiros
UBR	União dos Bairros do Recife
UDN	União Democrática Nacional
UEP	União de Estudantes de Pernambuco
URB	Empresa de Urbanização do Recife
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social