



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - PPGeo

ELIETE DOS SANTOS GOMES

A URBANIZAÇÃO E OS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA
BACIA DO PARACURI- BELÉM-PA

Belém - PA

2014

ELIETE DOS SANTOS GOMES

A URBANIZAÇÃO E OS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA
BACIA DO PARACURI-BELÉM-PA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Geografia para obtenção do grau de
Mestre em Geografia, Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas da Universidade Federal do
Pará.

Área de concentração: Espaço urbano

Orientador: Prof. Dr. Gilberto de Miranda Rocha.

Belém - PA

2014

ELIETE DOS SANTOS GOMES

A URBANIZAÇÃO E OS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA
BACIA DO PARACURI-BELÉM-PA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Geografia para obtenção do grau de
Mestre em Geografia, Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas da Universidade Federal do
Pará.

Área de concentração: Espaço Urbano

Orientador: Prof. Dr. Gilberto de Miranda Rocha.

Data de aprovação: ____/____/2014.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Gilberto de Miranda Rocha (Orientador/PPGEO/UFPA)

Prof. Dr. Christian Nunes da Silva (Membro interno- PPGEO/UFPA)

Prof. Dr. José Júlio Ferreira Lima (Membro externo – PPGAU/UFPA)

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, pela saúde, pelo discernimento e pela sabedoria para agir nos momentos mais difíceis de minha vida com prudência e sensatez.

À minha família que sempre me apoiou, de alguma maneira, na minha longa caminhada. Em particular, à minha mãe Terezinha, às minhas filhas Iris e Elen, à minha cunhada Maria Aparecida e aos meus tios Maria Carmélia e José da Luz Gomes por serem pacientes e tolerantes para comigo.

Aos meus professores do Mestrado que, de alguma forma, foram luz na trilha da conquista de meus objetivos e de minha realização como profissional.

Aos meus amigos, principalmente, à Edinalda L. M. Cunha, ao José. G. G. Carvalho e a todos que não mediram esforços para que eu alcançasse meus objetivos.

Ao meu grande amigo e companheiro Gleidson Antônio que sempre me apoio em todos os momentos e, de alguma maneira, contribuiu para a realização deste trabalho me incentivando.

E a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para este trabalho.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPITULO 1- A URBANIZAÇÃO E A PRECARIEDADE HABITACIONAL	24
1.1. A URBANIZAÇÃO E A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL	24
1.2. AGLOMERAÇÃO URBANA E A PRECARIEDADE HABITACIONAL	38
1.2.1. Definindo o que é um assentamento precário e suas tipologias.	40
1.3. O PROCESSO DE CONFIGURAÇÃO DOS ESPAÇOS PRECÁRIOS A PARTIR DAS INTERVENÇÕES URBANAS.....	46
CAPÍTULO 2 – A URBANIZAÇÃO E A QUESTÃO HABITACIONAL EM BELÉM	53
2.1. A OCUPAÇÃO PRECÁRIA DA BACIA DO PARACURI COMO RESULTADO DA EXPANSÃO URBANA DE BELÉM.....	58
2.2. URBANIZAÇÃO E PRECARIEDADE HABITACIONAL NA BACIA DO PARACURI .	64
2.3. A URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS A PARTIR DAS AÇÕES DO PAC.....	75
CAPITULO 3 - O PROJETO DE URBANIZAÇÃO DA BACIA DO PARACURI E SUAS IMPLICAÇÕES ESPACIAIS	90
3.1. A URBANIZAÇÃO DA BACIA DO PARACURI	90
3.2. IMPLICAÇÕES LOCAIS DO PROJETO DE URBANIZAÇÃO.....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
REFERÊNCIAS	113

RESUMO

Estudo do processo de urbanização e da formação dos assentamentos precários no espaço periférico do município de Belém. Análise das intervenções da Política Nacional de Habitação do Governo Federal e Municipal, enfatizando o papel do Programa de Aceleração do Crescimento e da Política Nacional de Habitação e Interesse Social de Belém. A abordagem da pesquisa privilegia a Bacia do Paracuri, localizada no Distrito de Icoaraci, por estar dentro do contexto de expansão urbana do município de Belém. São analisadas as características espaciais da área no âmbito da produção habitacional da população de baixa renda. É analisado a produção do espaço urbano a partir do Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri a partir das intervenções urbanas na área da bacia em questão. Os resultados da pesquisa dimensionam os instrumentos utilizados pelo poder público para regularizar área, as ações e os benefícios da execução do projeto para os moradores do local.

Palavras-chave: Urbanização. Assentamentos precários. Expansão urbana. Intervenção. Produção habitacional.

ABSTRACT

Study of the urbanization process and the formation of slums in the peripheral area of the city of Bethlehem. Analysis of the interventions of the National Housing Policy of the Federal and Municipal Government, emphasizing the role of the Programme for Accelerated Growth and the National Housing Policy and Interest social Belem's approach focuses on research Paracuri Basin, located in the District of Icoaraci, to be within the context of urban expansion of the city of Bethlehem. St. analyzed the spatial characteristics of the area within the housing production of the low income population. It analyzed the production of urban space from the design of the Urbanization Paracuri Basin from urban interventions in the basin in question. The search results will scale instruments used by the government to regularize the area, the actions and benefits of implementing the project to local residents.

Keywords: Urbanization. Slums. Urban sprawl. Intervention. Housing production

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Organograma da política nacional de habitação	37
Figura 2 – Elevação topográfica da Bacia do Paracuri.....	59
Figura 3 - Os assentamentos precários na área da Bacia do Paracuri	69
Figura 4 - Bairros que compõem a Bacia do Paracuri.....	71
Figura 5 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários sem banheiro de uso exclusivo dos moradores e sem sanitário – Bacia do Paracuri – Belém/PA, 2014.....	80
Figura 6 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários sem energia elétrica – Bacia do Paracuri – Belém/PA, 2010	82
Figura 7 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários – Esgotamento sanitário – Outro escoamento – Bacia do Paracuri – Belém/PA.....	83
Figura 8 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários - Abastecimento de Água - Outros - Município de Belém, 2014	85
Figuras 9 - Modelo dos blocos habitacionais.....	99
Figuras 10 e 11 - Projeção da área interna: sala e cozinha	100
Figuras 12 e 13 - Projeção interna do quarto e da área de serviço.....	100

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 e 2 - Fortes chuvas alagam ruas no Paracuri.....	62
Fotografias 3, 4 e 5 - A Cerâmica Marajoara do Paracuri	73
Fotografias 6 e 7 - Vista dos blocos habitacionais em construção na Bacia do Paracuri.....	75
Fotografias 8 e 9 - Enchentes no Paracuri I.....	104
fotografias 10 e 11 - Rachaduras na calçada e nas paredes do Residencial Yves Portella.....	108

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de atendimentos para utilização de Carta Crédito do FGTS.....	31
Gráfico 2 - Crescimento Populacional do Município de Belém.....	55
Gráfico 3 - Porcentagem de Domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal per capta – Município de Belém, 2010.....	56
Gráfico 4 - Problema mais agravante, segundo os moradores, na área da Bacia do Paracuri.....	103
Gráfico 5 - Participação da população às reuniões a respeito do PUBPA.....	105
Gráfico 6 - Fatores motivadores à vinda das famílias para a área da Bacia do Paracuri.....	107
Gráfico 7 - Impactos aos moradores do Residencial Yves Portella.....	109

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Caracterização das tipologias de assentamentos precários	44
Quadro 2 - Características gerais do Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri.....	.98

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Populações dos bairros abrangidos pela Bacia do Paracuri	72
---	----

LISTA DE SIGLAS

ADIC	Agência Distrital de Icoaraci
BNH	Banco Nacional de Habitação
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém
COHAB	Companhia de Habitação do Estado do Pará
DAICO	Distrito Administrativo de Icoaraci
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.
IAGUA	Instituto Amazônico de Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PEHIS	Planos Estaduais de Habitação de Interesse Social
PLANHAB	Plano Nacional de Habitação
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMB	Prefeitura Municipal de Belém
PMHIS	Plano Municipal de Habitação e Interesse Social de Belém
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNH	Plano Nacional de Habitação
PNHIS	Plano Nacional de Habitação e Interesse Social

PUBPA	Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri
RMB	Região Metropolitana de Belém
RMs	Regiões Metropolitanas
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEURB	Secretaria Municipal de Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SM	Salário Mínimo
ZMB	Zona Metropolitana de Belém

INTRODUÇÃO

A partir dos anos 1950 no Brasil, adveio a urbanização aglomerada, marcada pelo aumento da população e da quantidade de núcleos acima de 20 mil habitantes; em seguida, na década de 1960, a urbanização concentrada, representada pela multiplicação das cidades de tamanho intermediário; posteriormente, a partir de 1970, a fase da metropolização, ou seja, a ampliação do número de cidades milionárias (regiões metropolitanas) e médias. Nessa perspectiva do fenômeno da urbanização brasileira, especialmente as médias e grandes cidades passaram a sofrer a pressão das populações imigrantes, sobretudo, da zona rural. Isto representou um dos fatores determinantes do problema do déficit habitacional no país (SANTOS, 2008).

Com a grande concentração da população vivendo nos centros urbanos gerou-se uma forte crise da moradia, que afetou principalmente a população de baixa renda. Composta pela classe operária que, não tendo como pagar o alto custo do aluguel de um cômodo, passou a residir nos cortiços ou foi procurar áreas sem nenhuma infraestrutura, longínquas e com vários tipos de carências, dando início às favelas em grandes cidades como Rio de Janeiro e São Paulo. Posteriormente, este processo alcançou as demais cidades brasileiras como Belém, que também recebeu grandes levas de migrantes que se dirigiram às áreas íngremes, caracterizadas atualmente como assentamentos precários por não possuírem condições mínimas de saneamento básico e por serem a única alternativa habitacional para a classe excluída da sociedade.

As condições de moradia nas periferias das cidades brasileiras, especialmente as metrópoles, revelam a existência de assentamentos precários, onde é possível verificar residências construídas sem os padrões mínimos de regularidade. Trata-se de uma “herança” construída historicamente, marcada pela desigualdade social presente no espaço urbano. Chama a atenção, no entanto, que as condições precárias não estão presentes apenas nas áreas periféricas e de expansão, mas também se fazem notórias nas áreas centrais e nas suas proximidades.

Como parte de uma estratégia de sobrevivência, os assentamentos informais são normalmente localizados sobre ou próximo de planícies alagáveis, aterros sanitários e outros sítios perigosos onde a terra é financeiramente acessível, ou na expectativa de benefício da valorização da localização. [...] A provisão de infraestrutura física (e também social) é vista como um prospecto de longo prazo e é dependente dos paradigmas políticos e técnicos predominantes na gestão urbana. (CARDOSO, 2007).

Ressalta-se que o processo de industrialização gerou, inicialmente, a migração e a falta de moradia. Mas esse foi apenas um dos fatores que teve grande contribuição no processo do inchaço das cidades, sobretudo no sudeste brasileiro. Nas demais regiões do Brasil, houve outras causas, como a implantação dos grandes empreendimentos na Amazônia.

Os projetos implantados na região amazônica provocaram mudanças no espaço urbano, sobretudo, no início da década de 1980, quando adveio a crise econômica mundial que provocou fortes migrações do meio rural para as cidades. Segundo Cardoso e Lima (2006), tais projetos expropriaram contingentes das comunidades tradicionais, os quais foram ocupar espaços nas periferias das cidades, obrigados a realizar atividades informais, pois se dedicavam a cultivos e a outras atividades tradicionais típicas da floresta.

Segundo Trindade Jr. (1998), o crescimento da periferia¹ metropolitana foi fortemente influenciado por dois grandes vetores de ocupação territorial: os conjuntos habitacionais do BNH e os assentamentos precários, que se desenvolveram ao longo de dois eixos viários e suas áreas lindeiras: a Rodovia BR-316 e Av. Augusto Montenegro.

Para o autor citado anteriormente, essa “nova” categoria se faz presente em Belém e no seu entorno a partir da década de 1980, quando o município se expande, dando surgimento às diversas áreas de assentamentos precários que se multiplicam a cada dia na periferia da cidade. Essas áreas são caracterizadas pela Política Nacional de Habitação (PNH) como ocupações que abrangem situações de precariedade e inadequação dos assentamentos habitacionais onde residem famílias de baixa renda, considerando as seguintes tipologias: favelas, cortiço, loteamentos irregulares de periferia e conjuntos habitacionais degradados (BRASIL, 2010). De acordo com o documento, tais áreas possuem as seguintes

¹ É um espaço produzido socialmente, onde se reproduz a força de trabalho de baixo poder aquisitivo, definindo ambientes segregados no conjunto do espaço urbano (TRINDADE JR. 1998, p. 123).

características em comum: são predominantemente residenciais, ocupadas por famílias de baixa renda; historicamente, originam-se de alternativas de moradia empregadas pelas populações de baixa renda, como ocupação de um terreno sem uso efetivo ou de um prédio abandonado; apresentam condições precárias, como insalubridade, falta de saneamento básico, edificações improvisadas, situadas em terrenos alagadiços e morros passíveis de riscos geotécnicos, adensamento, entre outros. Essa vulnerabilidade acarreta não só custos sociais, mas mortes todos os anos, despesas das famílias com saúde, reconstrução de imóveis, perdas de documentos e patrimônios memoriais, compra de móveis, eletrodomésticos, roupas, etc., além do alto desembolso dos recursos públicos para socorrer vítimas, construir casas, organizar e suprir abrigos.

Esse conjunto de fatores fez urgir no Brasil uma política pública voltada para a questão habitacional como forma de frear o crescimento dos assentamentos precários e da produção ilegal da cidade através de projetos de urbanização com alternativas estratégicas que não se limitassem à construção de conjuntos com a remoção e o reassentamento de famílias.

A questão habitacional adquiriu uma nova configuração a partir da Constituição de 1988, em seu art. 6º. A moradia digna passou a ser um direito social, assegurado pela Constituição brasileira. Cabe ao Estado o bem-estar de todos os cidadãos e, no tocante à questão habitacional, deve promover políticas públicas capazes de corrigir progressivamente os déficits e as inadequações herdadas do processo de produção das cidades brasileiras (SOUZA, 2009).

Com a criação do Estatuto das Cidades, vários instrumentos foram elaborados para resolver a questão da moradia em áreas precárias. A regularização fundiária e o planejamento das cidades tornaram-se prioridades a serem inseridas nos Planos Diretores das cidades com mais de 20 mil habitantes, para serem executados pelos poderes municipal, estadual e federal com participação da população local. Um exemplo dessa política é o que ocorre nos bairros da Bacia do Paracuri com o Projeto de Urbanização em andamento.

O que nos motivou na escolha dessa área como recorte espacial foram as grandes contradições existentes: nele se produz a cerâmica marajoara, retratada nos cartões postais de Belém e conhecida nacional e internacionalmente e, no entanto, observa-se a falta de valorização desta riqueza cultural e de uma política

eficaz de manutenção do espaço e da cultura e de incentivo aos produtores para garantir sua subsistência, uma vez que muitos estão vivendo em situação de extrema pobreza e precariedade habitacional.

O Projeto prevê várias ações na área de intervenção e execução de obras de engenharia e urbanização, com previsão de retificação de canal e remanejamento de famílias, execução de infraestrutura, esgotamento, etc. O argumento utilizado tanto no Projeto quanto pela PMB é de que haverá na área desenvolvimento, melhoria na qualidade de vida e bem-estar dos moradores.

Para isso, várias intervenções ocorreram nas três últimas décadas na Bacia do Paracuri. Entender como se deram essas intervenções no espaço geográfico e a relação entre a política habitacional que vem sendo implantada na área, da década de 1980 a 2010, tem motivado a desenvolver uma pesquisa de natureza qualitativa, por compreender que toda pesquisa científica exige um aprofundamento teórico-metodológico com utilização de técnicas que permitam alcançar os objetivos propostos, e de natureza quantitativa, porque é necessário utilizar dados quantitativos para identificar o número de assentamentos, de famílias que os habitam e de famílias remanejadas, removidas de áreas de risco.

Com base nesse conjunto de elementos definidores de nossa problemática, destacamos as seguintes questões-problema:

- Quais os instrumentos que estão sendo aplicados para regularizar as áreas de assentamentos precários na Bacia do Paracuri?
- Quais os benefícios trazidos pelo projeto sob a égide do Governo Federal, Estadual e Municipal para a população de baixa renda da Bacia do Paracuri?
- O Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Belém, está atendendo as necessidades dos moradores locais?

Diante de nossa problemática, o presente trabalho tem por objetivo geral analisar o processo de urbanização e a precariedade habitacional a partir dos instrumentos governamentais das áreas precárias da Bacia do Paracuri. O objetivo geral subdivide-se em três outros específicos. São eles:

- Mapear a área de estudo, identificando as principais carências de saneamento básico;
- Identificar os instrumentos de intervenção urbanística que estão sendo aplicados na área da Bacia do Paracuri;

- Relacionar a necessidade de moradia adequada para a população de baixa renda com as diretrizes do projeto da área em questão.

Deste modo, esse estudo tem como ponto de partida compreender a relação entre as intervenções urbanísticas ocorridas na Bacia do Paracuri das décadas de 1980 até 2010 com a política habitacional, contextualizando a sua aplicabilidade e a representação simbólico-cultural do lugar para os moradores locais. Além disso, busca identificar os instrumentos utilizados pela política habitacional a partir do planejamento urbano que promoveram, inicialmente, construções habitacionais na horizontal e, posteriormente, na vertical pelo projeto atual em andamento, tendo em vista os instrumentos legais que balizam o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001, art. 41). Segundo o documento, a construção dos planos precisa, necessariamente, contar com a participação da população e de associações que representem as diversas esferas econômicas e sociais da cidade não só no momento de sua elaboração, mas, sobretudo, na gestão das decisões concernentes ao plano (BRASIL, 2001).

Logo, se a finalidade última do planejamento e da gestão é a superação de problemas relacionados, especificamente, a fatores de injustiça social e à melhoria da qualidade de vida, ambos deveriam ser vistos como pertencendo ao amplo domínio das estratégias de desenvolvimento regional, nacional, etc. Planejamento e gestão urbanos, vistos por essa ótica de ciência social, nada mais são do que estratégias de desenvolvimento urbano, alimentadas por pesquisa social básica, tanto teórica quanto empírica (ou seja, diagnósticos). Notadamente a partir de uma perspectiva científica do planejamento e da gestão urbanos, as discussões conceituais que têm sido travadas no âmbito da teorização sobre o desenvolvimento são fundamentais. Quando se trata de formular políticas e estratégias de mudança social torna-se imprescindível mobilizar os conhecimentos aportados pelas várias ciências sociais, inclusive, sobre a temática do desenvolvimento em escalas supralocais.

O método escolhido foi o materialismo histórico e dialético por proporcionar o confronto de opiniões e pontos de vista, os diferentes aspectos do problema, as oposições e contradições entre a afirmação e a negação, levando a uma nova posição superior às duas, chegando à negação da negação (SPOSITO, 2004).

Para Lefebvre (1983), é utilizando-se da dialética que “os pesquisadores confrontam as opiniões, os pontos de vista, os diferentes aspectos do problema, as

oposições e contradições; e tentam elevar-se a um ponto de vista mais amplo, mais compreensivo” (LEFEBVRE, 1983, p. 171). São essas prerrogativas consideradas pelo autor que justificam nossa escolha pelo método dialético no presente estudo, posto que “Geralmente, os trabalhos que se utilizam desse método se caracterizam por ser mais críticos da realidade por sua concretude e pelo fato de mostrarem as contradições existentes no objeto pesquisado” (Ibid., 1983).

Como forma de alcançar os objetivos propostos, foi selecionado como instrumental metodológico a pesquisa e análise bibliográfica nos manuais do Ministério das Cidades, por tratar mais especificamente de teóricos que conceituam, caracterizam e apontam os instrumentos a respeito da Política Nacional de Habitação no Brasil, criados a partir do Estatuto da Cidade. Dentre outros, destacamos: Maricato (2012); Bonduki (1994/2009); Azevedo (1990); Cardoso (2011); Villaça (1986), assim, como Carlos (2007/2011); Souza (2000/2010); Abelém (1989).

Também foi feita a análise documental de dados secundários em instituições públicas ligadas à Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), que viabiliza o planejamento urbano de Belém, responsável pela fiscalização das obras em execução e assistência social às famílias remanejadas e removidas da área do projeto em implantação; à Prefeitura Municipal de Belém (PMB), por ser o órgão executor do Projeto de Urbanização e também, pelo fato do Paracuri fazer parte do Programa de Aceleração de Belém; à Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), por orientar os trabalhos de análise dos dados cadastrais, sistematização, orientação e recolhimento documental, que, nestes casos, serão acompanhados pela Subcoordenação de Treinamento e Assessoria Técnica e pela Coordenação Geral, constituindo assim um grupo multidisciplinar do projeto, composto por engenheiros, arquitetos, assistentes sociais, advogados, tecnólogos da informação, bem como graduandos de diversas áreas do saber científico.

O monitoramento do processamento dos dados no sistema foi realizado sob supervisão da CODEM. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) forneceu dados para a pesquisa quantitativa, os quais permitiu que se partisse a campo para relacionar os dados obtidos com o Censo Demográfico de 2010. Este recurso metodológico permitiu realizar análises sobre o mapeamento dos

assentamentos precários existentes na área, o número de habitantes e a situação socioeconômica dessa população. Foi também utilizado os dados da Agência Distrital de Icoaraci (ADIC), por ser intermediadora entre o poder municipal e a população local, além do fato de acompanhar diretamente o desenvolvimento e a fiscalização de toda e qualquer situação que ocorra no distrito, como a associação dos artesões e moradores, as políticas públicas concebidas para estes grupos, entre outros.

A análise cartográfica da área de estudo foi utilizada por ser um recurso visual e por possibilitar o mapeamento das áreas contidas no Projeto e as de assentamentos precários que não foram incluídas no mesmo, mas que fazem parte da política pública para a Bacia do Paracuri.

Realizaram-se entrevistas semiestruturadas com antigos moradores da área e com as famílias remanejadas e removidas pela PMB. Essa técnica permite, segundo May (2004), a apreensão não somente de elementos quantitativos, mas de informações qualitativas, igualmente importantes, nos diálogos, uma vez que ao utilizar esta técnica o entrevistador pode ir além da padronização contida nos questionários.

Associada à entrevista semiestruturada, foram feitas entrevistas não estruturadas ou abertas, especificamente, a história de vida. Essa técnica permite perceber com mais clareza as contradições sociais que envolvem a vida cotidiana dos moradores, a relação deles com o espaço produzido, família e cultura, além da possível relação entre este cotidiano vivenciado e as experiências reveladas nos relatos de antigos moradores do local.

Para May (2004, p. 150), a opção por determinada técnica de pesquisa está intrinsecamente ligada aos objetivos e resultados pretendidos pelo pesquisador e, no geral, a escolha pela técnica de entrevista aberta se justifica pela compreensão de que “[...] as entrevistas estruturadas dão muito pouco espaço para as pessoas expressarem as suas próprias opiniões de maneira que escolherem. Elas têm que se ajustar a quadros ou categorias que o pesquisador já predeterminou”.

Através de entrevistas e aplicação de questionário, procurou-se identificar se o projeto estava atendendo as necessidades dos moradores, se as intervenções urbanísticas trouxeram algum tipo de impacto, positivo ou negativo, assim como, se eles tiveram conhecimento a respeito das obras que estão sendo realizadas na área

e os reais motivos que proporcionaram sua opção por estar morando ali ou à vinda de sua família.

As entrevistas ocorreram de forma livre com perguntas pertinentes à problemática, em que se deu prioridade aos moradores e artesões mais antigos da área. Foi entrevistado também um engenheiro, uma assistente social e uma representante do Conselho Superior do Artesão do Pará (COSAPA), além de oito famílias que foram remanejadas e reassentadas no residencial Yves Portella, os quais habitavam um trecho que se encontra em obra na Travessa das Berredos. E, como forma de alcançar os objetivos propostos, foi aplicado também um questionário com perguntas diretas e estruturadas a uma média de quarenta e cinco famílias.

Tanto as entrevistas quanto a aplicabilidade do questionário ocorreram em dois momentos. O primeiro ocorreu com os moradores dos bairros do Paracuri I e o bairro do Paracuri II, incluindo também alguns artesões da Passagem Espírito Santo. O segundo momento diz respeito às entrevistas realizadas com as oito famílias reassentadas no Residencial Yves Portella.

Partindo da necessidade de se conhecer a realidade dos moradores dos espaços produzidos, caracterizados como precários pelo Ministério das Cidades, bem como suas práticas socioespaciais, as quais produzem espaços diferenciados, fez-se necessário conhecer também os processos experimentados pelos sujeitos por meio das conversas. Os relatos podem revelar que a memória é uma reconstrução social que pode transformar o presente na medida em que reinterpreta o passado. Para analisar as estratégias que respondem pela urbanização da área selecionada foi necessária a delimitação do número dos agentes sociais a serem entrevistados ou a metodologia por amostragem. Eles forneceram informações importantes a respeito da formação espacial da área da bacia em questão. Essa etapa de campo foi fundamental para esta pesquisa, pois através dela foi possível reconstituir as trajetórias da construção do espaço e a sua representação simbólica para os moradores, por meio de uma detalhada investigação, da qual resultaram ricos depoimentos utilizados em todo o processo de análise.

Além da utilização das entrevistas como ferramenta essencial, o aporte metodológico da pesquisa foi composto por visitas ao recorte empírico com observação sistemática, registro fotográfico dos espaços de produção, dos conjuntos

já concluídos e dos que estão em construção, e espacialização por meio da elaboração de mapas com o propósito de conhecer e revelar as práticas socioespaciais cotidianas destes grupos sociais. Tanto o registro fotográfico quanto a elaboração cartográfica configuram-se como parâmetros fundamentais para a constatação da persistência destas estratégias no espaço metropolitano, precisamente na área da Bacia do Paracuri, ratificando a relevância da análise em questão para a região.

Com base na problemática definida e no conjunto de instrumentos metodológicos, as hipóteses levantadas foram as seguintes:

- O modelo de urbanização que tem sido empregado na Bacia do Paracuri faz parte da política habitacional do Governo Federal e Municipal, visando diminuir o déficit habitacional na RMB. Porém, o Projeto está seguindo o modelo único com a produção verticalizada das habitações, não considerando as peculiaridades locais;
- O Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri não contempla as necessidades da coletividade local, visto que não atinge todas as áreas de assentamentos precários da bacia em questão;
- As intervenções urbanísticas do Governo Federal na Bacia do Paracuri, mesmo sem atender a todas as demandas, têm servido de atrativo para a ocorrência de novas áreas de assentamentos precários por uma população que espera receber os benefícios da casa própria.

Este trabalho está estruturado em três capítulos. Na primeira, faz-se a apresentação da pesquisa de forma sintética, demonstrando os objetivos, as questões temáticas, a metodologia e as técnicas de pesquisa que nos permitiram alcançar os resultados almejados. Nesta primeira etapa da pesquisa, está também o primeiro capítulo, intitulado “A urbanização e a precariedade habitacional nos aglomerados urbanos”, onde se aborda a urbanização e o surgimento da precariedade habitacional no Brasil a partir da visão teórica dos autores trabalhados na pesquisa, o surgimento da questão habitacional nas cidades brasileiras, com maior enfoque para os espaços precários e as diversas tipologias que adquirem no território brasileiro, assim como, as principais prerrogativas das intervenções públicas de cunho urbano nessa problemática.

Na segunda parte, o capítulo “A urbanização e a questão habitacional em Belém” analisa o processo de urbanização, o crescimento demográfico e o surgimento de áreas de assentamentos precários como resultado da expansão urbana do município de Belém. O capítulo divide-se em três tópicos: “A ocupação precária da Bacia do Paracuri como resultado da expansão urbana de Belém” retrata a Bacia em si e seus desníveis de solo; “Urbanização e precariedade habitacional na Bacia do Paracuri” trata das intervenções urbanas a partir da construção dos conjuntos habitacionais; e, por fim, “A urbanização de assentamentos precários a partir das ações do PAC” discute a Política Habitacional do Governo Federal e suas ações nas áreas carentes, como as da bacia em questão.

Na terceira parte da pesquisa, intitulada “O Projeto de urbanização da Bacia do Paracuri e seus reflexos”, faz-se a análise detalhada do Projeto. Abordando de forma contextual e analítica o Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, implantado pela PMB, suas diretrizes e intervenções que estão sendo realizadas na área, assim como as implicações locais.

O presente estudo procurou relacionar as mudanças ocorridas no espaço urbano do município de Belém, as estratégias políticas, sejam elas implícitas ou explícitas, por parte dos Governos Federal, Estadual e, principalmente, Municipal. Discute a urbanização dos espaços precários existentes na Bacia do Paracuri, posto que algumas medidas foram criadas no âmbito das políticas públicas voltadas a amenizar os questionamentos da população que, nas últimas três décadas, tem se organizado e reivindicado seus direitos, exigindo do Estado medidas intervencionistas para solucionar antigos problemas como os alagamentos, falta de infraestrutura, de transportes, entre outros.

CAPÍTULO 1 – A URBANIZAÇÃO E A PRECARIIDADE HABITACIONAL

1.1. A URBANIZAÇÃO E A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL

O início do processo de urbanização do território brasileiro foi bastante diferenciado. Começou no século XVIII, mas foi somente em meados do XIX que se acelerou nas demais regiões do Brasil. Santos (2008) afirma que o país “tornou-se praticamente generalizado a partir do terceiro terço do século XX”. E, na medida em que a urbanização foi avançando pelas metrópoles brasileiras, os problemas associados a elas, como a falta de moradia, saneamento, transportes, emprego, segurança, entre outros, avolumaram-se.

Desde o início, a urbanização nos parece que foi concebida para beneficiar uma pequena parcela da população brasileira. Logo, está diretamente ligada à questão habitacional no Brasil. Bonduki (1994) afirma que a problemática da falta de moradia surgiu no início do século XX, baseada na produção de habitações pela iniciativa privada para locação. Em São Paulo, em 1920, apenas 19% dos prédios eram habitados pelos seus proprietários, predominando o aluguel como forma básica de acesso à moradia. Considerando-se que boa parte dos prédios ocupados pelos trabalhadores de baixa renda eram cortiços e, portanto, ocupados por mais de uma família, conclui-se que quase 90% da população da cidade, incluindo quase a totalidade dos trabalhadores e da classe média, eram inquilinos, inexistindo qualquer mecanismo de financiamento para aquisição da casa própria.

As primeiras construções habitacionais financiadas pelo Estado, segundo o autor, ocorreram no Rio de Janeiro em 1906 em função do processo de urbanização:

É o caso da construção do provavelmente primeiro grupo de moradias construídas pelo poder público no Brasil: 120 unidades habitacionais na Avenida Salvador de Sá (RJ), em 1906, pela prefeitura do Distrito Federal, que se via fortemente pressionada pela crise habitacional gerada pela derrubada de milhares de cortiços necessária para a abertura da Avenida Central (GAP, 1985). Ou ainda, o início da construção, pelo governo federal, da «Vila Proletária Marechal Hermes», que foi parcialmente «abandonada com as obras nos alicerces por quase duas décadas» (Vargas, 1938, i, 241 apud Bonduki, 1994, p.714).

Villaça (1998) esboça uma evolução histórica do problema da habitação popular urbana do Brasil na segunda metade do século XIX com a penetração do capitalismo:

(...), O cortiço e as casas de cômodo constituem outro tipo de residência das classes populares, em grande parte com localização próxima ao centro comercial tradicional, com destaque nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo. Os bairros populares periféricos (ou suburbanos, conforme denominação do autor) são, historicamente, a forma mais recente de moradia das camadas de baixa renda e que está intrinsecamente relacionada à expansão urbana (VILLAÇA, 1998, p.14-54).

Segundo Maricato (2012), os cortiços foram a primeira forma de moradia pobre nas cidades antes da formação das periferias urbanas proletárias, posto que, segundo o IBGE, em 1900, apenas 10% da população brasileira morava em cidades. “Desta forma, apesar de se urbanizar apenas no século XX, o Brasil carrega, no processo de urbanização, características decorrentes das mazelas de sua relação dependente e subordinada e também algumas características da nossa formação social” (MARICATO, 2012, p.130-131).

Com relação à questão urbana e habitacional, pesquisas de autores como Maricato (2012), Carlos (2011), Souza (2011), Bonduki (1994) e Santos (2008) demonstram que a questão habitacional no Brasil acelerou a partir da década de 1960 em função do processo da modernização do campo, que provocou o êxodo rural. Mesmo com o desenvolvimento industrial e a urbanização das cidades, que receberam os serviços de saneamento, educação e oferta de emprego, não diminuiu a grande desigualdade social já existente no país.

De acordo com Santos (2008), a migração do homem do campo à cidade é resultado da modernização do território e do estímulo à industrialização descentralizada.

A decisão geopolítica de estimular a industrialização em diversas regiões e de ocupar o território com projetos de colonização teve influência relevante nesse processo, mas o próprio mercado jogou papel fundamental, viabilizado pelas novas infraestruturas de transportes e de comunicações, assim como pela superestrutura dos mecanismos reguladores, sob o comando do Estado e dos agentes hegemônicos da economia, através, sobretudo, dos intermediários financeiros (SANTOS, 2008, p. 47).

A modernização do espaço urbano, juntamente com a possibilidade de emprego para o trabalhador que foi “expulso” do campo em função da mecanização, torna-o foco de atração populacional, dando início ao processo de formação da periferização das metrópoles que teve, entre outros fatores, a migração populacional confirmada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010):

(...) O grande contingente de pessoas que sucessivamente se deslocava para as cidades não encontrava condições de acesso a moradias adequadas, uma vez que os investimentos em habitação e saneamento não foram suficientes para atender à forte e à crescente demanda. Como estratégia de sobrevivência, esta população passou a ocupar espaços normalmente preteridos pela urbanização formal (IBGE, 2010, p.9).

Dentro deste contexto é possível verificar que o início da questão habitacional está relacionado à urbanização, que, por sua vez, foi bastante diferenciada no espaço-tempo pelo território brasileiro. As grandes demandas da população de baixa renda que migrou para as grandes cidades do Sudeste em busca de empregos e melhores condições de vida. Posteriormente, a migração também ocorreu nas demais regiões com motivações diferentes e acentuando-se a problemática da falta de moradia. Cabe aqui destacar a mão-de-obra extrativista da borracha na Amazônia no início do século XX.

No final da década de 1970, os empreendimentos públicos e privados que se dispersaram por todo o território facilitaram a oferta de empregos nas empresas mineradoras e de beneficiamento de produtos naturais, como o pescado, a castanha, entre outros. Com a chegada de grande leva da população migratória, houve a pressão pelo solo urbano e o crescimento demográfico. As cidades desencadearam o processo do expansionismo, causando a falta de moradia e o aumento da desigualdade social.

Segundo Bonduki (1994), a primeira intervenção do Estado na produção de moradias como forma de tentar amenizar a falta de habitação foi a produção das vilas operárias em forma de conjuntos de casas construídas pelas indústrias para serem alugadas a baixo custo ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários.

Mesmo com essas ações do governo, houve manifestações das classes populares pela reforma urbana porque não havia ainda sido atendida a demanda necessária de moradias, principalmente no sudeste brasileiro. Dentre outras exigências da população, havia o questionamento da falta de moradias e a urbanização das favelas. Estas mobilizações sociais eram formadas pela classe operária e pela população de baixa renda que conseguiram, ainda na década de 1940, que o governo brasileiro interviesse na questão habitacional, criando o primeiro órgão nacional destinado exclusivamente à provisão de moradia para a

população de baixa renda, chamado de Fundação da Casa Popular. Sobre esse órgão Bonduki (1994) afirma que:

Para enfrentar o problema habitacional das faixas de população de baixa renda, a Fundação da Casa Popular passaria com o Decreto-lei n.º 9.777, de seis (06) de setembro de 1946, a ter possibilidade de atuar em áreas complementares que fariam dela um verdadeiro órgão de política urbana *lato sensu*. Cabia-lhe, de conformidade com esse decreto, financiar obras urbanísticas de abastecimento d'água, esgotos, suprimento de energia elétrica, assistência social e outras que visem à melhoria das condições de vida e bem-estar das classes trabalhadoras. Era ainda de sua competência financiar as indústrias de material de construção, quando por deficiência do produto de mercado, se tornar indispensável o estímulo de crédito, proceder a estudos e pesquisas de métodos e processos que visem ao barateamento de construção (...), financiar as construções de iniciativa ou sob a responsabilidade de prefeituras municipais, empresas industriais ou comerciais e outras instituições, de residência de tipo popular destinadas à venda, a baixo custo ou a locação, a trabalhadores, sem objetivos de lucro (...); e, finalmente, estudar e classificar os tipos de habitação denominados *populares*, tendo em vista as tendências arquitetônicas, hábitos de vida, condições climáticas e higiênicas, recursos de material e mão de obra das principais regiões do país (...). Outra novidade do decreto foi a introdução da habitação rural “nos aspectos de construção, reparação e melhoramento”, como nova meta institucional. (AZEVEDO e ANDRADE, apud BONDUKI 1994, p.716).

Essa iniciativa, segundo o autor, foi falha por buscar a solução do problema da moradia sem solucionar os entraves da ausência de infraestrutura física e saneamento básico e, principalmente, da ausência de uma política que determinasse o papel das prefeituras, posto que “cabia aos municípios doar o terreno e realizar as obras de infraestrutura, água, luz e esgoto, conforme cláusula de um termo de compromisso que firmavam com a Fundação da Casa Popular” (Id. p.717).

Com o fracasso da Casa Popular, foi criado, na década de 1960, o Banco Nacional de Habitação (BNH), com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), como forma de dar um novo passo na política habitacional. Porém, por ter beneficiado famílias com renda acima de três salários mínimos, foi alvo de muitas críticas durante o período de sua atuação.

Bonduki (2009) afirma que, apesar das críticas ao BNH e ao sistema por ele preconizado, sua importância é indiscutível, pois este período (1964-86) foi o único em que o país teve, de fato, uma Política Nacional de Habitação. O Sistema Brasileiro de Habitação (SFH) estruturou-se com vultosos recursos gerados pela criação, em 1967, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), alimentado pela poupança compulsória de todos os assalariados brasileiros, vindo a somar-se aos recursos da poupança voluntária que formou o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Define-se, assim, uma estratégia clara para intervir na questão habitacional: estrutura institucional de abrangência nacional, paralela à administração direta, formada pelo BNH e por uma rede de agentes promotores e financeiros (privados ou estatais) capazes de viabilizar a implementação em grande escala das ações necessárias na área habitacional e fontes de recursos estáveis, permanentes e independentes de oscilações políticas (BONDUKI; ROSSETTO e GHILARD, 2009, P.04).

De acordo com Maricato (2012), a política habitacional do BNH foi ineficiente por ter beneficiado as famílias que ganhavam acima de três salários mínimos, mas, por outro lado, gerou emprego e renda para aqueles que buscavam uma oportunidade de vida melhor nas grandes cidades.

(...) O Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Nacional de Habitação (SFH) deram início a um vigoroso processo de produção de moradias que, se por um lado privilegiou a classe média nos investimentos habitacionais (em detrimento das rendas mais baixas) e transformou o patamar da produção do espaço urbano no Brasil, por outro criou um significativo número de empregos ocupando grande parte dos migrantes que acorreram às cidades em números avassaladores (MARICATO, 1987 p. 138).

Bonduki (1994) critica o papel do BNH por favorecer a classe de mais alta renda, estabelecendo um conjunto de elementos que podem auxiliar a construir os princípios relevantes para se pensar nas políticas habitacionais atuais. Um primeiro elemento diz respeito ao que talvez seja a questão central nas críticas à atuação do BNH: sua incapacidade em atender à população de mais baixa renda (entre zero e três salários mínimos).

Essa incapacidade decorria das contradições intrínsecas aos dois grandes objetivos da política habitacional: o de alavancar o crescimento econômico e o de atender à demanda habitacional da população de baixa renda. Ao

priorizar o financiamento para as camadas de mais alta renda, que se configuravam como demanda efetiva e que atraíam a preferência dos setores empresariais ligados à área, a atuação do Banco conseguiu de fato produzir um novo boom imobiliário, gerando efeitos multiplicadores relevantes. Já o financiamento às camadas de menor renda revelou-se inadequado para as populações mais empobrecidas (faixas de até 3 salários mínimos) e gerou uma inadimplência sistemática nas camadas de renda que conseguiram acesso aos recursos, comprimido pelo gargalo representado pela ausência de subsídios combinada ao arrocho salarial e à exigência de correção real dos débitos, dado o alto custo da moradia em relação aos níveis de rendimento. A favelização e o crescimento das periferias são apontados como consequência do fracasso e da ineficácia da ação do BNH. (BOLAFFI, 1979; AZEVEDO 1982, BONDUKI, 1994, p. 717).

O período BNH, segundo o autor, deixou como herança algumas concepções ainda hegemônicas ou pelo menos relevantes sobre o conteúdo e o formato a ser adotado na política habitacional, como por exemplo, a concepção de que os recursos do FGTS são as únicas fontes para o investimento habitacional, reiterando a dependência dos governos locais em relação à iniciativa do Governo Federal, e, ainda, a visão de que fazer política habitacional se refere à, tão somente, construir conjuntos, ideia que persiste entre muitos técnicos do setor.

A respeito da questão habitacional e do papel do BNH, Santos (2008) afirma que:

(...) O discurso da criação do BNH dava-o como instrumento de melhoria das condições de moradia dos habitantes urbanos. Na verdade, esse Banco tornou-se, em primeiro lugar, o banco da cidade, a instituição financeira estatal destinada a preparar as cidades para melhor exercer seu papel na fase do capital monopolista que se estava implantando. Ele iria realizar essa tarefa mediante utilização de recursos arrecadados junto a todos os trabalhadores através de suas poupanças voluntárias e também de um fundo, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), constante de um percentual dos salários e mensalmente recolhido pelos empregadores (SANTOS, 2008, p. 123).

Diante dos argumentos dos autores citados anteriormente é possível concluir que o modelo de urbanização e de política habitacional em nosso país, em nenhum momento, conseguiu atender as verdadeiras necessidades da população brasileira, formada em maioria por pessoas de baixa renda cuja tendência é empobrecerem ainda mais por pagarem caro pelos bens e serviços oferecidos a elas precariamente.

Como afirma Santos (2008), isso ocorreu em virtude da lógica dominante ser presente na urbanização da cidade corporativa, onde:

O próprio poder público torna-se criador de escassez; estimula, assim, a especulação e fomenta a produção de espaços vazios dentro das cidades; incapaz de resolver o problema da habitação empurra a maioria da população para as periferias; e empobrece ainda mais os pobres, forçados a pagar caro pelos precários transportes coletivos e a comprar caro bens de um consumo indispensável e serviços essenciais que o poder público não é capaz de oferecer. (SANTOS, 1990 apud SANTOS, 2008, p. 123).

Nesse contexto, o governo, tentando romper com o paradigma que privilegiava os mais favorecidos e sendo pressionado pelas mobilizações das camadas populares que exigiam maior participação dos municípios na questão habitacional, extinguiu o BNH.

Segundo Bonduki (1994), entre a extinção do BNH (1986) e a criação do Ministério das Cidades (2003), o setor do Governo Federal responsável pela gestão da política habitacional esteve subordinado a sete ministérios ou estruturas administrativas diferentes, caracterizando descontinuidade e ausência de estratégia para enfrentar o problema.

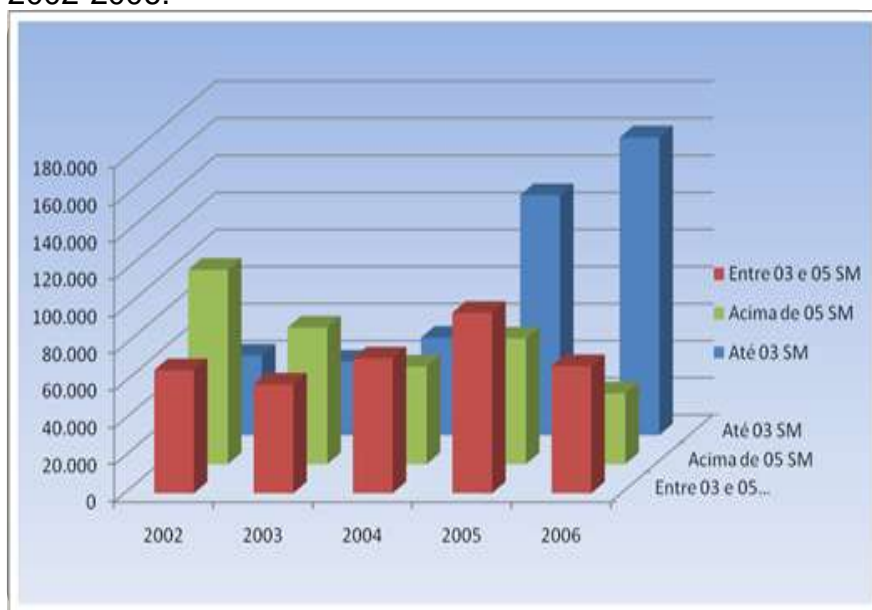
Segundo o autor, mesmo com a economia enfraquecida do Governo Collor em 1990, a PNH passou a contar com a Caixa Econômica Federal – um banco de primeira linha – que se tornou o agente financeiro do SFH, absorvendo precariamente algumas atribuições, pessoal e acervo do antigo BNH. A regulamentação do crédito habitacional passou para o Conselho Monetário Nacional, tornando-se, de modo definitivo, um instrumento de política monetária, o que levou a um controle mais rígido do crédito, dificultando e limitando a produção habitacional. Decisões políticas equivocadas e marcadas por suspeitas de corrupção, como uma liberação de contratos acima da capacidade do FGTS no Governo Collor em 1990, levaram a uma paralisação total dos financiamentos com recursos do FGTS entre 1991 e 1995. Por outro lado, o rombo gerado pela redução das prestações adotada pelo regime militar, no auge da crise de inadimplência do início dos anos de 1980, levou a uma redução das aplicações em habitação para recompor os fundos do SFH. O financiamento diminuiu ao mesmo tempo em que os problemas de moradia da população urbana se tornaram dramáticos, agravados pelo empobrecimento que marcou as décadas de 1980 e 1990. Neste quadro, intensificou-se a necessidade de

uma intervenção governamental com recursos oriundos de outras origens e a parceria com a sociedade organizada.

Segundo um artigo publicado por Bonduki na revista eletrônica da Universidade São Judas Tadeu, o Brasil terminou o século XX com 3.905 favelas identificadas pelo censo, espalhadas por todo país. Houve um aumento altamente alarmante, em termos percentuais, de 22,5% em relação ao Censo de 1991, que apresentava 3.124 favelas. É ainda mais espantoso se considerarmos que muitas das favelas já existentes tiveram um aumento demográfico interno devido à formação de novas construções, ampliação familiar ou transformação de barracos em cortiços.

Apesar de vários agravantes, as cidades não pararam de se expandir em ritmo acelerado e em um cenário contraditório, por se modernizarem ao mesmo tempo em que também crescia a pobreza e a miséria nos seus arredores. O espaço periférico passou a ser valorizado, recebendo investimentos, infraestrutura e produção habitacional através do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), um programa inovador voltado à produção de unidades novas para arrendamento que passou a utilizar recursos do FGTS e de origem fiscal. “[...] dentre as modalidades de utilização da Carta de Crédito que consumiu, entre 1995 e 2003, cerca de 90% dos recursos administrados pela União foram destinados à habitação” (BONDUKI, 2009).

Gráfico 1 – Número de atendimentos para utilização de Carta Crédito do FGTS 2002-2006.



Fonte: Bonduki, 2009 (adaptado a partir dos dados do autor).

A partir da leitura do gráfico acima é possível compreender que, entre 2002 e 2003, a maior parte dos recursos, em forma de carta de crédito, foi destinada às famílias com renda superior a cinco salários mínimos, enquanto que uma menor proporção dos recursos foi destinada à população de baixíssima renda (até três salários mínimos), “onde se concentram 83,2% do déficit quantitativo” (BONDUK, 2009). Ou seja, até 2003, a maior parte dos investimentos habitacionais era destinada às classes mais abastadas (com renda acima de cinco salários mínimos). A população de baixa renda só passou a ter maior relevância no que se refere a direito à moradia a partir de 2005 em função da nova política habitacional que, apesar disso, não deixou de privilegiar a classe média com condomínios de luxo pelo setor privado.

O Ministério das Cidades, criado em 2003, é o órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Ele foi estruturado de maneira a tratar de temáticas centrais do desenvolvimento urbano, que são essencialmente de competência municipal, mas para as quais esse órgão assumiu um papel de coordenador e de orientador de linhas de ação, realizando conferências municipais e estaduais para discussão das bases da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e políticas derivadas. Na primeira conferência foi criado o Conselho Nacional das Cidades com competência deliberativa e consultiva sobre as diretrizes da PNDU e suas políticas setoriais. Neste sentido, foi aprovada a Política Nacional de Habitação (PNH), principal instrumento de orientação das estratégias e ações a serem implementadas pelo Governo Federal. Segundo o documento:

A PNH é coerente com a Constituição Federal, que considera a habitação um direito do cidadão, com o Estatuto da Cidade, que estabelece a função social da propriedade e com as diretrizes do atual governo, que preconiza a inclusão social, a gestão participativa e democrática. Nesse sentido, visa promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda, contribuindo, assim, para a inclusão social (BRASIL, 2009, p. 35).

Analisando a atual PNH aos trabalhos desenvolvidos por autores como Maricato (2012), Bonduki (2009) e Santos (2008) é possível compreender que a urbanização brasileira trouxe, de alguma forma, melhorias no saneamento básico e ampliação de serviços públicos e privados através das redes de transportes, saúde, educação, etc. Mas a produção de moradias à população de baixa renda levou mais de uma década para ter maior relevância na política habitacional. Fato que merece

destaque, pois foi somente a partir do ano de 2003 que ocorreu uma substancial elevação dos recursos com essa finalidade.

Dados do Censo Demográfico do IBGE (2010) confirmaram que, em 2010, 6% da população do país, o equivalente a 11.425.644 pessoas, morava em aglomerados subnormais, distribuída em 3.224.529 domicílios particulares ocupados (5,6%). Foram identificados 6.329 aglomerados subnormais em 323 municípios do país. Estes dados são ainda mais alarmantes se pensarmos que só foram consideradas as áreas com mais de 51 habitações. Provavelmente esse número é muito maior, com milhares de pessoas vivendo na precariedade, sem nenhuma esperança de conseguir melhorias urbanísticas por viverem na irregularidade.

Sobre esta questão Bonduki (2009, p. 88), afirma que, no Brasil, de 1995 a 1999, foram construídos 4,4 milhões de moradias no país. Destas, apenas 700 mil foram construídas formalmente, isto é, financiadas pelo mercado legal privado ou público no Brasil (PNAD/IBGE, 1999; CIBRASEC, 2000). O saldo restante, 3,7 milhões, foi erguido por iniciativa da própria população, dos excluídos do mercado formal. Para o autor:

O acelerado crescimento das favelas na última década é um indicador importante do agravamento do problema habitacional no país. Entre 1991 e 2000, a população favelada cresceu 84%, enquanto a população geral teve uma elevação de apenas 15,7%, mostrando que não se sente nenhum impacto da ação governamental, do ponto de vista da redução das necessidades habitacionais. (Ibid., p.89).

O acelerado expansionismo das áreas urbanas teve, a partir de 1980, entre outras consequências, o surgimento de novas áreas de ocupação pela população de baixa renda. Esse processo, que já é uma realidade em todo território brasileiro, tem levado o poder público a criar políticas públicas habitacionais, propondo mudanças e construção de projetos de urbanização com vistas a realizar as intervenções necessárias, assim como, a produção de moradias.

A respeito dessa problemática, o Governo Federal criou novas estratégias políticas como forma de tentar amenizar o problema relacionado não só à questão habitacional, mas também à infraestrutura, saneamento, etc., partindo do pressuposto de que, para enfrentar a magnitude do problema habitacional, seria necessário congrega os esforços dos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), criando um sistema articulado do ponto de vista institucional e financeiro com todos os órgãos públicos voltados para habitação. Desta forma, foi criado o

Estatuto das Cidades, que concebeu tanto à população de baixa renda como à classe média, embora de maneira diferenciada, o direito à cidade. Ainda assim, as cidades estão longe de disporem todos os quesitos básicos para os que vivem na clandestinidade.

A respeito da Lei Federal nº. 10.257 – o Estatuto da Cidade –, Carlos (2007) afirma que é impensável negar sua importância social, bem como a realização da conferência das cidades nos âmbitos local e nacional no ano de 2003. Ambos relativizam a indiferença total do governo diante da desigualdade que fundamenta a produção das cidades capitalistas, colocando na ordem do dia o debate sobre o “direito à cidade”. Este procedimento também sinaliza o reconhecimento dos movimentos que estão na base da sociedade brasileira, recolocando a cidade e a cidadania no centro do debate do entendimento do mundo moderno, debate este capaz de criar elementos para a construção de uma nova sociedade. Para a autora, ao lermos o Estatuto, assim como os documentos que orientaram a conferência, deparamo-nos com um sentido reduzido e simplificado de “direito à cidade”, identificado como o “direito à moradia mais serviços”, algo que diz respeito ao mundo do habitat.

A banalização do conteúdo do “direito à cidade”, fundado na ideologia, nega-o enquanto direito pleno. (...). É bem verdade que o movimento pela reforma urbana conquistou espaço no cenário nacional, promovendo mudanças que acabaram por criar o Estatuto da Cidade como nova base jurídica para o desenvolvimento urbano, cujas mudanças sobre o direito à propriedade incorporam a noção de direitos urbanos e a sustentabilidade, mas que não permite seu questionamento como fundamento da produção espacial, engessando qualquer possibilidade de realização do direito à cidade em sua plenitude. Trata-se apenas de propor paliativos para que a cidade não se expanda de forma incontrolável e para que a população se sinta participante de seu destino. O estabelecimento de uma função socioambiental da cidade e da propriedade (contida nos artigos 26 e 73/74) é produto do pensamento que entende o conteúdo da urbanização enquanto crescimento da população e, neste entendimento, o problema da cidade reduz-se ao crescimento populacional e à conseqüente deterioração da natureza pela presença dessa população. Trata-se, portanto, do discurso em que a cidade surge como sujeito que explora e consome os recursos naturais (CARLOS, 2007, p.114).

Apesar de, mais uma vez, não atender às necessidades básicas do cidadão brasileiro no que se refere ao direito à cidade, não se pode esquecer que houve avanços na política habitacional quando o Ministério das Cidades promoveu a formulação do Plano Nacional de Habitação em 2008, partindo de um processo participativo, que visava atender aos princípios da Política Nacional de Habitação de Interesse Social, além de introduzir inovações na formulação dessa política para o equacionamento da problemática habitacional, levando em conta a diversidade dos municípios brasileiros.

O governo criou também o Programa Pró-Moradia, com o incremento da Caixa Econômica Federal, cujo objetivo era oferecer acesso à moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal preponderante de até R\$ 1.050,00 (um mil e cinquenta reais) por intermédio de financiamento aos Estados, Municípios, Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações direta ou indireta. O programa possui, entre outras diretrizes: a produção de unidades habitacionais e equipamentos comunitários que envolvam a utilização de mão-de-obra no sistema de autoconstrução e mutirão, em que os agentes devem adotar medidas que viabilizem a participação da mulher; projetos destinados à construção de equipamentos comunitários públicos de educação, saúde e lazer, que contemplem, sempre que possível, o atendimento de atividades profissionalizantes e assistenciais da mulher e seus dependentes. Apresenta, entre outras, modalidades: a urbanização e regularização de assentamentos precários que objetivam a realização de obras e serviços voltados à segurança, salubridade e habitabilidade das habitações, além da regularização jurídico-formal de sua ocupação e uso; a execução de obras e serviços que resultem em unidades habitacionais inseridas em parcelas legalmente definidas de uma área, dotada de padrões mínimos de habitabilidade, salubridade e segurança, definidos pelas posturas municipais.

De acordo com este programa, a modalidade denominada urbanização e regularização de assentamentos precários é destinada à intervenção em área já ocupada e poderá contemplar ações destinadas à remoção parcial ou integral da população nela residente, incluindo seu reassentamento² em conjuntos habitacionais

²O reassentamento é a alteração do local de moradia de famílias, implicando na sua remoção para outro terreno, fora do perímetro da área da favela ou assentamento precário que está sendo urbanizado. BRASIL, 2010, p.37).

a serem produzidos. Fica definida como área de intervenção a área onde se localiza o assentamento precário, objeto da proposta de financiamento, para onde seja necessário remanejar³ as famílias que habitam a área de intervenção (CAIXA ECONOMICA FEDERAL, 2008).

Outra forma de intervenção do Governo Federal na tentativa de produzir mais moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente os de baixa renda, foi através do Plano Nacional de Habitação. Segundo a Lei 11.124/05 que rege as normas desse órgão, o PLANHAB deve, entre outros objetivos, atender à Política Nacional de Habitação com a universalização do acesso à moradia digna, em particular para a população de baixa renda, por meio de uma política de subsídios, bem como reforçar a capacidade institucional dos agentes públicos, privados e sociais e buscar a ampliação das fontes de recursos. Neste sentido, o Plano pretende abranger todo o ciclo de produção do bem imóvel, desde o planejamento urbano até a viabilização da demanda, identificando os gargalos apresentados em cada etapa e propondo alternativas para seu enfrentamento, ou seja, desde medidas de estímulo à produção como à demanda (Id, 2010 p. 23).

Desta forma, a urbanização aumenta, assim como o crescimento demográfico urbano. Hoje já são mais de 80% (IBGE, 2010) da população brasileira vivendo nas cidades. Surge com isso maior pressão pelo solo urbano, que passa a adquirir um “valor de troca superior ao valor de uso” (LEFEBVRE, 2001, p. 20).

Portanto, como a questão habitacional sempre esteve atrelada à urbanização, que, por sua vez, não parou de crescer em direção as áreas mais longínquas como várzeas e áreas de proteção ambiental, articular estratégias para amenizar esta realidade foi de suma importância para criação de uma política habitacional. Atualmente, vivencia-se o paradigma do desenvolvimento sustentável e deixar que grandes áreas continuem sendo ocupadas e desmatadas não seria viável diante da sociedade que já sabe cobrar seus direitos e que luta por um meio ambiente com mais equidade social.

³O remanejamento é a alteração do local da moradia de famílias, implicando reconstrução da sua unidade habitacional no mesmo perímetro da favela ou assentamento precário que está sendo urbanizado (BRASIL, 2010, p.37).

Produzir projetos para urbanizar determinados espaços carentes com implantação de infraestrutura e construção de habitação para amenizar o déficit habitacional foi uma das alternativas encontradas pelo governo para justificar a valorização de espaços que passam a ser modernizados com nova forma, estrutura e função para receber, futuramente, novos equipamentos e assim adquirir um novo valor.

As mudanças foram pensadas e organizadas politicamente de forma estratégica nas três esferas do poder governamental a partir do diagnóstico de cada realidade, sendo subsidiado pelo Governo Federal através do PAC, o qual será discutido mais adiante no presente trabalho. Para facilitar o entendimento a respeito da atual política habitacional, o Ministério das Cidades criou um organograma, onde é possível compreender com mais nitidez a estrutura da mesma em seus diversos setores.

Figura 1- Organograma da política nacional de habitação



Fonte: Ministério das Cidades/SNH, 2010.

Desta forma, o Sistema Nacional está dividido na SNHIS e no SNM. O primeiro visa atender a população de baixa renda através dos recursos da União, do Pró-Moradia, principalmente pelo FGTS, que é uma poupança alimentada pelo próprio trabalhador. Enquanto que o segundo é direcionado à produção de moradias para a classe média com ganhos acima de três salários mínimos com recursos do SFH, Caderneta de Poupança e Mercado de Capital. Ou seja, as fontes de recursos para a produção de casas próprias aos mais abastados financeiramente é muito mais amplo e com juros baixos, motivo pelo qual se observa nas proximidades das principais vias de circulação dos centros urbanos grandes empreendimentos verticalizados em todas as cidades do Brasil, seguidos por variadas redes de supermercados, shopping centers, farmácias e bancos.

Esse panorama mostra que a política habitacional avançou bastante no que se refere ao financiamento de casas populares à população de baixa renda, mas infelizmente está longe de atender a demanda necessária para zerar o déficit habitacional, principalmente nas áreas de assentamentos precários. Apesar de a moradia digna ser um direito de todo cidadão, é um bem raro para aqueles que nunca tiveram a oportunidade de viver em uma casa estruturada com saneamento básico. A produção da habitação também implica na produção do espaço por promover, no lugar em que foi construída, uma mudança na paisagem, na forma e até na estrutura do espaço, como será discutido no próximo item.

1.2. AGLOMERAÇÃO URBANA E A PRECARIIDADE HABITACIONAL

As mudanças na configuração territorial e a dispersão espacial da industrialização brasileira ocorrida, principalmente, nas últimas quatro décadas têm proporcionado o desencadeamento do processo de aglomeração urbana e o surgimento de áreas com extrema precariedade habitacional no Brasil. Aglomeração urbana é uma categoria geográfica que tem sido utilizada no mesmo sentido de metrópole por se referir à grande concentração de redes urbanas no espaço urbano. Já o conceito de aglomerado urbano é utilizado pelo IBGE para caracterizar áreas formadas por uma grande parcela da população brasileira que vive na informalidade, sem saneamento básico na periferia das regiões metropolitanas.

Dentre outras características do espaço urbano na atualidade, destaca-se a expansão urbana das grandes e médias cidades ocorrida em função da

desconcentração industrial das grandes empresas dos diversos setores da economia, existentes atualmente em todas as regiões brasileiras. Até a década de 1980, as maiores empresas estiveram concentradas no sudeste brasileiro, principalmente no eixo Rio-São Paulo, fato este que serviu de atrativo para uma grande demanda de migrantes em busca de trabalho e melhores condições de vida.

O adensamento populacional nas grandes cidades provocado pelo processo migratório deu origem à periferia, que por sua vez, é formada por espaços carentes desassistidos pelo poder público por viver na ilegalidade. A respeito dessa problemática, Rolnik (2009) afirma que:

A população brasileira passou de predominantemente rural para majoritariamente urbana em menos de 40 anos (1940/1980). Este movimento – impulsionado pela migração de um vasto contingente de pobres – ocorreu sob a égide de um modelo de desenvolvimento urbano que basicamente privou as faixas de menor renda da população de condições básicas de urbanidade, ou de inserção efetiva à cidade. Além de excludente, o modelo de urbanização foi também concentrador: 60% da população urbana vive em 224 municípios com mais de 100.000 habitantes, das quais 94 pertencem a aglomerados urbanos e regiões metropolitanas com mais de um milhão de habitantes. (ROLNIK, 2009, p. 271).

Mediante a fala da autora, subentende-se que grande parcela da população do Brasil vive em espaços periféricos surgidos a partir do expansionismo urbano, o qual tem proporcionado que o crescimento da periferia seja superior ao da área central. Estudos do IPEA (2010) confirmam que o crescimento da periferia das cidades brasileiras é maior que o da cidade-sede, com exceção das cidades tradicionais.

Isso pode significar que o processo migratório em direção às RMs (sobretudo as tradicionais) esteja diminuindo, sendo o eixo transferido para as novas regiões (que englobam boa parte das chamadas cidades médias). Uma análise mais apurada das nove RMs federais, contudo, mostra que essas taxas estão longe de serem homogêneas, já que, em geral, as cidades-núcleo crescem com taxas inferiores à da média e as da periferia a taxas mais elevadas. (IPEA, 2010, p.07)

A dispersão do setor industrial tem contribuído para o processo de aglomeração urbana por quase todo o território brasileiro. Algumas cidades, como

São Luís, Goiânia, Belém e Brasília, foram classificadas no estudo de Castello Branco (2010, p. 114) como modelo Núcleo/Periferia por englobarem os centros urbanos da periferia em seu processo de expansão e também pelo fato de que “o elemento definidor desse conjunto de centros foi a ausência de sede de grandes empresas nas cidades do entorno”. Para Rolnik (2010),

Esses aglomerados urbanos constituíram-se seus espaços com contextos históricos de forma diferenciada, mas há uma característica comum a todas que é questão da precariedade habitacional. Esta se caracterizaria pela forte presença da população vivendo na periferia, a qual “é o lugar feito exclusivamente de moradias de pobres, precárias, eternamente inacabadas e cujos habitantes raramente têm documentos de propriedade registrados” (ROLNIK, 2010, p. 274).

Os espaços precários recebem diferentes tipologias: aglomerados subnormais, favelas, cortiços, loteamento irregular, baixadas e invasões. Esses termos designam áreas em que “a política habitacional de interesse social tem reforçado a exclusão dos mais pobres, ao destinar para estes grupos os conjuntos precários em periferias distantes” (Id, p. 274).

1.2.1. Definindo o que é um assentamento precário e suas tipologias.

O surgimento dos diversos espaços com extrema precariedade no Brasil contribui para a periferização do espaço geográfico. Embora seja difícil explicar as verdadeiras causas de cada tipologia, posto que a natureza destes processos se diferenciam em cada aglomerado urbano, “tudo indica que os fatores que atuam na alteração do padrão concentrador, associam-se a um quadro de precariedades em expansão nas grandes metrópoles” (MATOS, 2005). Esses espaços guardam relação com a expansão das cidades e com a dispersão do setor produtivo, gerando carência de empregos e piora da qualidade de vida. “Tais fatores resultam em constantes aumentos de valores imobiliários urbanos, déficit em serviços essenciais, expulsão e exclusão de força de trabalho, poluição e recrudescimento da violência urbana” (Id, p. 10).

Segundo o IPEA (2010), uma das causas da formação de espaços precários deve-se ao alto preço da moradia nas cidades-sede das RMs, aí incluídos o valor da

terra, dos imóveis já construídos e do aluguel. Na impossibilidade de arcar com os custos de moradia na cidade-sede, a população (em especial, mas não exclusivamente, a mais pobre) desloca-se para a periferia das metrópoles.

A intensificação da formação dessas áreas foi maior na década de 1980 e 1990, como relatam Corrêa, Tourinho e Corrêa (2004):

Os assentamentos precários começaram a se intensificar nas décadas de 1980 e 1990. Aqueles localizados nas áreas mais distantes do tecido urbano, em relação ao centro, sofreram com a precariedade do transporte e infraestrutura, dado o custo de manutenção e implantação: A implantação de conjuntos habitacionais, a partir da segunda metade dos anos 1960, e a intensificação das ocupações irregulares nas décadas de 1980 e 1990, expandiram as periferias urbanas, fazendo com que as cidades brasileiras de grande porte e as regiões metropolitanas atingissem enormes dimensões territoriais. Em consequência deste processo de crescimento urbano, as densidades demográficas de tais espaços urbanos se fazem muito baixas, o que contribui sobremaneira, para aumentar os custos de implantação e manutenção de infraestrutura, dentre as quais dizem respeito às vias de transportes coletivos, com evidente prejuízo maior para as áreas de assentamentos subnormais e para das ocupações periféricas (CORRÊA; TOURINHO E CORRÊA, 2004, p.149).

De acordo com a ONU, as áreas de assentamentos precários são assim chamadas por se tratarem de assentamentos contíguos, caracterizados pelas condições inadequadas de habitação e/ou serviços básicos. Um assentamento precário é frequentemente não reconhecido ou considerado pelo poder público como parte integral da cidade. Para uma determinada área receber essa classificação, os domicílios devem atender pelo menos uma das cinco condições: status residencial inseguro; acesso inadequado à água potável; acesso inadequado a saneamento e infraestrutura em geral; baixa qualidade estrutural dos domicílios; e, adensamento excessivo (BRASIL, 2007).

Segundo a PNH, uma área de assentamento precário seria caracterizada pelas “ocupações que abrange as situações de precariedade e inadequação dos assentamentos habitacionais, onde residem famílias de baixa renda, considerando as seguintes tipologias: favelas, cortiço, loteamentos irregulares de periferia e conjuntos habitacionais degradados” (BRASIL, 2010). Possuem as seguintes características em comum:

São predominantemente residenciais, ocupadas por famílias de baixa renda; historicamente, os assentamentos precários se originam de estratégias empregadas pelas populações de baixa renda, como ocupação de um terreno sem uso efetivo ou de um prédio abandonado; apresentam condições precárias de moradia, como insalubridade, falta de saneamento básico, edificações improvisadas, situadas em terrenos alagadiços e morros, passíveis de riscos geotécnicos, adensamento, entre outros. Essa vulnerabilidade acarreta não só custos sociais, como mortes todos os anos, despesas das famílias com saúde, a reconstrução de imóveis e compra de móveis, eletrodomésticos, roupas, perdas de documentos e patrimônios memoriais; e também, alto desembolso dos recursos públicos para socorrer vítimas, construir casas, organizar e suprir abrigos. (BRASIL, 2010, p.09).

Em virtude da dificuldade do Ministério das Cidades em identificar as áreas de espaços precários, uma vez que são contíguos aos aglomerados urbanos, o órgão tem buscado informações estatísticas da população providas pelo IBGE. Porém, para o IBGE, as áreas consideradas de assentamentos precários são aquelas que possuem a partir de 51 domicílios com concentração de população de baixa renda localizada em áreas carentes. São chamadas de aglomerados subnormais.

Um aglomerado subnormal pode ser definido como “conjunto constituído por um mínimo de 51 domicílios, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostos, em geral, de forma desordenada e densa carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais” (IBGE, 2010).

Considerando que vivemos em uma sociedade com alto índice de desigualdade social, onde a pobreza e a miséria são visíveis em todas as cidades brasileiras, se forem consideradas apenas as informações levantadas pelo IBGE, muitas áreas precárias ficarão no invisível sem nenhuma esperança de um dia saírem da ilegalidade e alcançarem melhorias básicas.

Outra tipologia utilizada pela PNH é a de assentamento irregular:

A situação do terreno apresenta dois aspectos: por um lado, constitui um componente da irregularidade fundiária - neste caso relacionada com o parcelamento irregular do solo e ausência de registro no Cartório de Imóveis - que é relevante mas não é evidente, pois exige pesquisa de documentação para ser aferida. Por outro lado, diz respeito a um aspecto da morfologia ou configuração do assentamento, que pode ser verificada em fotos aéreas e/ou

vistorias, constituindo um dos principais indicadores do universo de assentamentos a ser mapeado. Este aspecto será mais detalhado no item traçado urbano e infraestrutura. (BRASIL, 2010, p.21).

Com a expansão do espaço urbano houve o aumento demográfico, assim como a pressão pelo solo urbano. Os cortiços foram a primeira expressão da presença de pobres na cidade. A partir da segunda metade do século XX surgiram as favelas no Sudeste brasileiro.

A partir de 1920, o termo favela se generalizou, especialmente no Sudeste, passando a designar uma forma de habitação popular na qual a precariedade das casas se apresenta associada à precariedade da posse da terra, decorrente da ocupação, não consentida, de terrenos públicos ou privados e de áreas inadequadas à urbanização, como morros e mangues (BRASIL, 2010, p. 11).

Houve várias manifestações populares em prol da urbanização da favela, “institucionalizada pela primeira vez no Brasil em 1956, com a criação do Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA) pelo governo do Distrito Federal, sem produzir resultados concretos” (Id, 2010, p. 12). Essa é uma das ideias defendidas no governo de Dilma Rousseff, mas muito precisa ser feito para garantir espaço digno à população que convive com a insegurança, com o preconceito e com todas as formas de exclusão.

A favela é composta por uma população que, segundo Souza (1996), não teve alternativa de habitação. São, por isso, espaços cuja formação ocorreu através da segregação induzida. “(...) A segregação é induzida pela própria pobreza, pelo menor poder aquisitivo, que força uma parcela considerável da população a se sujeitar a morar em espaços quase que desprovidos de infraestrutura, negligenciados pelo estado e até mesmo insalubres” (SOUZA, 1996, p. 55).

Sobre essa tipologia, o autor afirma que o termo “favela” carrega um conteúdo pejorativo.

“Favela” é um desses termos que parecem já ter adquirido feições de vocábulo ‘naturalizado’, mas que costumam carregar um conteúdo pejorativo que não escapa à acepção daqueles que sofrem com valorações negativas por trazerem a marca de um estigma sócio espacial (no caso, os favelados) (SOUZA, 2009, p. 151).

Assim como a favela, as ocupações das baixadas e as invasões da periferia de Belém, como iremos tratar mais adiante, apresentam também essa carga negativa da exclusão e também de preconceito. Embora a PNH não considere a tipologia das áreas de baixadas ou de invasões, essa é uma realidade presente com maior relevância no município de Belém, destacado suas variáveis no quadro 1.

Quadro 1 - Caracterização das tipologias de assentamentos precários

Variáveis	Favelas	Loteamentos Irregulares	Baixadas ou invasão
Acesso à moradia	Ocupação ilegal de áreas públicas ou privadas, seguida de compra e venda informal (sem registro).	Compra e venda entre agentes privados. Sem escritura no registro imobiliário.	Ocupação ilegal terrenos públicos ou particulares, seguidos de compra e venda informal (sem registro).
Terreno	Dimensões irregulares. Resultante de subdivisão informal de lote ou gleba ou área de proteção ambiental.	Lote de dimensão regular em gleba parcelada irregularmente.	Lote de dimensão irregular, resultante de subdivisão informal de lotes.
Localização	Áreas centrais.	Áreas de periferia adequadas ou não à urbanização.	Áreas de periferia, localizados em áreas, de cotas baixas, sujeitas a inundações ou não.
Traçado urbano e infraestrutura	Inserido em áreas com ou sem infraestrutura. Nas áreas internas do assentamento: traçado desordenado; predominância de vielas de pedestres e escadarias; ausência ou precariedade das demais infraestruturas.	Traçado urbano irregular. Viário com problemas de drenagem e trafegabilidade; precariedade das demais infraestruturas. Áreas públicas ocupadas por favelas.	Traçado urbano irregular. Problemas de drenagem com presença de enchentes periódicas; com precariedade na trafegabilidade, em alguns casos, a locomoção se faz através das estivas de madeira ou arruamentos sem nenhuma infraestrutura com pontes precárias.
Condição da unidade habitacional	Autoconstrução, problemas estruturais; materiais inadequados; hidráulica e elétrica precárias e irregulares. Insalubridade e risco.	Autoconstrução ou mutirão; falta de acabamento; materiais de baixa qualidade; hidráulica e elétrica regulares ou não.	Autoconstrução ou mutirão de casebres, em geral em madeira; hidráulica e elétrica irregulares. Precariedade das demais infraestruturas de saneamento básico.

Fonte: Ministério das Cidades, 2010 (com adaptações).

A condição de acesso à moradia indica a situação de segurança do morador em relação à posse e ao uso do imóvel. Todas as tipologias se caracterizam por irregularidade fundiária e, portanto, pela precariedade na condição de acesso à moradia.

Quanto à situação do terreno, “apresenta dois aspectos: por um lado, constitui um componente da irregularidade fundiária – neste caso relacionada com o parcelamento irregular do solo e ausência de registro no Cartório de Imóveis –, que é relevante, mas não é evidente, pois exige pesquisa de documentação para ser aferida” (BRASIL, 2010, p.21). Nas baixadas, esses terrenos, em geral, localizam-se em áreas que sofrem influência de marés por estarem nas proximidades ou dentro de bacias hidrográficas.

Quanto à localização, as favelas ocorrem em áreas centrais, ao passo que os assentamentos irregulares e as ocupações, nas periferias. Para o Ministério das Cidades a explicação para localização das favelas consiste em:

A tendência do mercado imobiliário, de induzir a “expulsão” da população de baixa renda para as localizações mais periféricas, como efeito do aumento constante do preço da terra – muito evidente na Região Metropolitana de São Paulo -, é uma realidade que atinge as diversas localidades em tempos e graus diferentes, bem como de forma combinada com outros fatores, como a configuração geográfica de cada cidade e o poder de resistência dos moradores. Na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, apesar de uma dinâmica imobiliária semelhante à de São Paulo, o sítio geográfico, pontuado por morros e áreas de preservação ambiental, contribuiu para manter as favelas em localizações centrais. (Id, 2010, p, 21)

Tanto as características do traçado urbano quanto a condição da unidade habitacional estão imbricadas aos problemas da infraestrutura e localização dos assentamentos. Segundo Brasil (2010), a localização em sítios inadequados (sujeitos a enchentes ou com baixa declividade, por exemplo) dificulta a implantação e manutenção do sistema viário e demais infraestruturas. As ruas subdimensionadas e os lotes menores fazem com que os assentamentos precários apresentem maior densidade em relação ao conjunto da cidade, ainda que esse diferencial não seja uma regra verificável em todas as localidades. Há falta de áreas para praças e equipamentos públicos, como escolas e postos de saúde, seja porque a reserva de

tais áreas não foi observada no processo (sempre irregular) de implantação do assentamento ou porque elas foram invadidas por favelas.

A partir da caracterização das principais tipologias de espaços precários, é possível concluir que a existência dos mesmos não é característica somente da periferia, mas também das áreas centrais das grandes metrópoles que passam a tê-los como parte de sua paisagem. Segundo Alves (2011, p, 109), a metrópole é um espaço de concentração populacional, de atividades e serviços, de riquezas, de tecnologia, de inovação, de difusão da modernidade e de possibilidades, também marcada pelo aumento da pobreza, da violência, das formas precárias de habitação e, atualmente, no caso brasileiro, pela ampliação do número de trabalhadores informais que ocupam os espaços públicos para a reprodução da vida.

1.3. O PROCESSO DE CONFIGURAÇÃO DOS ESPAÇOS PRECÁRIOS A PARTIR DAS INTERVENÇÕES URBANAS

O expansionismo urbano e o aumento da cidade informal exigiram do Governo Federal profundas mudanças, com intervenções não apenas no setor habitacional, mas principalmente no político e socioespacial, em todas as cidades brasileiras em função do crescimento dos problemas urbanos.

As primeiras medidas de intervenção estatal na questão da habitação de interesse social ocorreram somente a partir da década de 1940 com a Fundação da Casa Popular, como já foi abordado anteriormente, onde o Estado passou a assumir a questão habitacional como questão social. Seguiu-se a criação do BNH no governo militar, que teve, entre outras medidas, a construção de grandes conjuntos habitacionais na periferia das cidades.

Segundo Bonduki (1994), esse fato gerou verdadeiros bairros dormitórios, a desarticulação entre projetos habitacionais e política urbana e o absoluto desprezo pela qualidade do projeto, gerando soluções padronizadas e sem nenhuma preocupação com a qualidade da moradia, com a inserção urbana e com o respeito ao meio físico. Indiferente à diversidade existente num país de dimensões continentais, o BNH desconsiderou as peculiaridades de cada região, não levando

em conta aspectos culturais, ambientais e de contexto urbano, reproduzindo, à exaustão, modelos padronizados.

Para Souza (2010), o acelerado processo de urbanização do país (de um terço de população urbana em 1950 alcançando dois terços em 1980) e o crescimento dos problemas e dos conflitos urbanos favoreceram a uma maior visibilidade da luta pela reforma urbana em seu sentido emancipatório.

Foi nesse momento, entre os meados e o fim da década de 1980, que amadureceu a concepção progressista de reforma urbana. Essa concepção pode ser caracterizada como um conjunto articulado de políticas públicas, de caráter redistributivista e universalista, voltado para o atendimento do objetivo primário de reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades (...). Dessa forma, a reforma urbana diferencia-se, claramente, de simples intervenções urbanísticas mais preocupadas com a funcionalidade, a estética e a “ordem” do que com a justiça social (ou que, fantasiosamente, crendo que uma remodelação espacial trará, por si só, “harmonia social”), não obstante ela contenha uma óbvia e essencial dimensão espacial (SOUZA, 2010, p.158).

Atualmente, as novas tendências de intervenções urbanas ocorridas em todo o Brasil são resultados de uma política habitacional que tem, entre outras diretrizes, a execução de “projetos”. Para serem executados, necessitam de planejamento que, por sua vez, envolve a produção do espaço. Do ponto de vista da Geografia, poderíamos afirmar que a noção de produção se vincula à produção do homem, às condições de vida da sociedade em sua multiplicidade de aspectos, e é por ela determinada. Aponta ainda para o movimento da reprodução evidencia a perspectiva de compreensão da totalidade; não se restringe apenas ao plano econômico, mas expande-se para o entendimento da sociedade em movimento, o que muda os termos da análise espacial. Assim, “a noção de produção está articulada, inexoravelmente, àquela de reprodução das relações sociais lato sensu – o que ocorre num determinado tempo e lugar, em escalas variáveis” (CARLOS; SOUZA; SPOSITO, 2011, p. 62).

A construção do espaço envolve relações, que ocorrem no lugar, como discorre Carlos (2007), produzido pelo desenvolvimento do processo de reprodução

da sociedade. Concomitante às novas formas de relações sociais, novos espaços e novas relações se dão através das transformações nos modos de apropriação do espaço, passíveis de serem lidas nas mudanças dos usos e sentidos dos lugares de realização da vida. A aceitação das novas condições de existência a partir da constituição de uma rotina altamente organizada da vida transforma radicalmente a sociabilidade, empobrecendo as relações sociais na medida em que as relações entre as pessoas passam a ser substituídas por relações mediadas pela mercadoria. Tal situação coloca-nos diante de redefinições importantes na articulação entre o lugar da realização da vida – da identidade criada entre as pessoas no lugar – e do cotidiano onde a vida ganha dimensão real. Portanto, o plano do lugar pode ser entendido como a base da reprodução da vida e o espaço da constituição da identidade criada na relação entre os usos, pois é através do uso que o cidadão se relaciona com o lugar e com o outro, criando uma relação de alteridade, tecendo uma rede de relações que sustentam a vida, conferindo-lhe sentido. (CARLOS, 2007, p.43).

Fazer intervenções urbanas em áreas de espaço precário para dar mais qualidade de vida à população, geralmente, composta de baixa renda é sem dúvida nenhuma um fator positivo por parte do poder público. Porém, é necessário pensar nas mudanças futuras, levando em conta as necessidades dos moradores como forma de minimizar os impactos ao lugar. Nesse sentido, para Souza (2010), todo planejamento⁴ envolve o ato de planejar.

Planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, par dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. Diante do aumento de pessoas vivendo em áreas precárias em condições subumanas é necessário que haja um planejamento que esteja longe do convencional, onde se proponha a somente construir habitação com

⁴O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra. A gestão é a efetivação, ao menos em parte. O imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir imprescindíveis. Longe de serem concorrentes ou intercambiáveis, planejamento e gestão são distintos e complementares. (Souza, 2010, p. 46).

significado de justiça social. Sabe-se que hoje, esse tipo de planejamento seria inviável, porém, “não significa que o planejamento deva ser negligenciado, mas sim que alternativas estratégicas precisam ser apresentadas” (Ibid., p. 47).

Nas áreas periféricas das cidades o planejamento deve envolver não só mudanças na estrutura física, mas também oferecer oportunidades de emprego, segurança, educação, mobilidade urbana, etc., proporcionar, além de moradia, vida digna. Essas medidas devem fazer parte do conjunto de intervenções urbanísticas, pois as mesmas na maioria das vezes quando realizadas tendem a provocar impactos de toda ordem na vida da família que é afetada pelas obras. Segundo Carlos (2007), um dos impactos negativos, no que se refere às intervenções do lugar é “que pressupõe-se a mudança no valor do mesmo, onde o valor de uso é substituído pelo valor de troca” (Id. 2007)

O planejamento das cidades tem sido realizado com o discurso de que é necessário para promover uma sociedade mais justa, com moradia digna para todos com desenvolvimento econômico e sustentável. O que não se pode esquecer é que as intervenções promovem melhorias urbanísticas e, ao mesmo tempo, exclusão dos antigos moradores que terão que se adaptarem às mudanças, novas relações e contradições que surgirão no lugar. O espaço urbanizado apresenta novas estruturas, mudando não só a forma, mas os seus valores e sua representatividade para os moradores.

Para Abelém (1989), o planejamento é encarado como a intervenção do sistema político sobre o econômico, dependente de instituições administrativas e políticas investidas de autoridade. As intervenções do planejamento urbano só se viabilizam dentro dos limites estruturais de cada sociedade, definidos pela articulação do modo de produção dominante, o que acarreta em sua autonomia relativa. “São determinadas pelos ‘interesses em jogo’, pelas ‘contradições’ existentes dentro de uma sociedade concreta” (ABELÉM, 1989, p.17).

O grande problema das intervenções, segundo a autora, é que elas são propostas analisando-se simplesmente os efeitos e não as causas. “O que se observa é que a população assim trabalhada, sem ter resolvido seus problemas fundamentais, reproduz em outras áreas as mesmas condições de vida da área onde foi retirada” (ABELEM, 1989, p. 20).

Em um país como o Brasil, onde a urbanização é indissociável de processos de favelização e periferização, soluções factíveis e efetivas para melhorar a qualidade de vida dos moradores de favelas e loteamentos irregulares precisam ser buscadas. “Regularizar fundiariamente e dotar de infraestrutura favelas e loteamentos irregulares são coisas essenciais para resgatar a dignidade e a autoestima dos pobres urbanos, desde que isso seja realizado de modo sério, transparente, participativo e tecnicamente correto” (SOUZA, 2010, p. 293-294).

O Brasil é um país com enormes disparidades sociais e regionais e cada local é específico, portanto o agente social que tiver iniciativa de elaborar estratégias de ação e intervenção, visando a um desenvolvimento socioespacial autêntico, “precisa começar, assim, estabelecendo respostas para as seguintes três perguntas: que problemas precisam ser superados? Com quem se pode contar para essa empreitada, e sob quais condições? Quais são os obstáculos e as dificuldades previsíveis?” (Id, 2010, p.178).

Em geral, a PNH considera três alternativas de intervenção: gerenciamento de risco, execução de melhorias (urbanização parcial) e urbanização integral. A primeira diz respeito a uma grande parcela dos assentamentos precários que estão localizados em áreas impróprias à ocupação, como áreas de alta declividade, sujeitas a deslizamentos de terra, ou várzeas e lindeiras a rios e córregos, onde podem ocorrer enchentes. A ocupação dessas áreas causa danos ambientais e pode colocar em risco a integridade física dos moradores. Para lidar com esse problema, os municípios devem elaborar um Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR), que deve conter um plano de intervenções e um sistema de monitoramento e de defesa civil para atender às emergências. A base para qualquer programa e plano de prevenção é o mapeamento de riscos. Em muitos casos, trata-se de remover o risco e não as famílias em risco. Muitas vezes, pequenas obras de contenção ou drenagem são suficientes para eliminar o risco. A decisão em relação à remoção ou realização de obras de pequeno ou grande porte deve ser tomada caso a caso, considerando a relação custo/benefício e evitando privilegiar sempre as remoções ou as grandes obras.

A segunda modalidade trata-se da urbanização parcial de setores da favela ou do somatório de intervenções pontuais realizadas pela população ou pelos

governos que, com o passar dos anos, acabam resultando na sua consolidação. Em função de condicionantes financeiras, sociais e políticas, a urbanização gradual é a modalidade que mais tem sido adotada pelos Governos Municipais e a que beneficia maior percentual da população de favelas. Realizam-se desde urbanizações parciais, orientadas por um plano global de intervenção, até obras pontuais, como execução de trechos de redes de água e esgoto (provisórios ou não) ou muros de contenção e escadarias. O objetivo é melhorar as condições de habitação, eliminando ou minimizando situações de insalubridade e de risco geotécnico, enquanto não é possível promover a urbanização integral, que requer investimento mais elevado. Os resultados dependem do porte e do somatório das intervenções realizadas ao longo dos anos. Em favelas, onde, por exemplo, apenas se construiu um muro de arrimo, as condições não são substancialmente alteradas.

É importante que as intervenções pontuais sejam sempre orientadas por um plano geral de intervenção ou por um projeto global de infraestrutura e parcelamento, elaborado a partir de um diagnóstico integrado. Caso contrário, as intervenções podem consolidar situações inadequadas de moradia e acessibilidade, assim como inviabilizar a regularização do assentamento.

Quanto à urbanização integral, as intervenções podem ser simples ou complexas. Ambos os casos compreendem a abertura e consolidação de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, reparcelamento do solo (quando couber), execução de obras de consolidação geotécnica, construção (quando necessária) de equipamentos sociais, promoção de melhorias habitacionais, produção de novas moradias e de regularização fundiária. Para viabilizar a urbanização de favelas, os governos vêm adotando parâmetros projetivos que diferem dos praticados no restante da cidade legal. Os projetos de urbanização procuram combinar, sempre que possível, o respeito à tipicidade de ocupação com a promoção de um reparcelamento “especial”, adotando padrões urbanísticos específicos, como o “lote mínimo” de cerca de 50 m². Os projetos devem criar um sistema de acesso para veículos e de integração viária com o bairro. O alto adensamento das favelas, em regiões metropolitanas, torna necessário realocar um maior percentual de famílias para viabilizar a urbanização. Praticam-se soluções como a diminuição do tamanho do lote, a verticalização (construção de edifícios de

apartamentos) de setores da favela e a produção de novas moradias em outras localizações (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010, p. 119-120).

Portanto, toda intervenção urbana requer planejamento, que não deve visar somente as intervenções urbanísticas, mas trazer possibilidades de melhorias de vida, proporcionando à população um espaço produzido com poucos impactos na vida das famílias e também no meio ambiente como um todo.

CAPÍTULO 2 – A URBANIZAÇÃO E A QUESTÃO HABITACIONAL EM BELÉM

O processo de urbanização das cidades amazônicas, a exemplo do município de Belém, ocorreu em momentos distintos. Em função de sua localização, teve um “padrão espacial dendrítico” (CORRÊA, 2011, p. 98). Esse processo se deu a partir do final do século XIX e início do XX com o apogeu da borracha, que deixou um legado cultural e uma parcela da população vivendo em extrema precariedade nas proximidades da área central.

Com a crise da borracha, iniciada em 1910, que se acentuou até 1960, houve a estagnação da economia e a dispersão da população de migrantes para outros núcleos, como é “o caso de Marabá, em decorrência da castanha, e das cidades do Médio Amazonas, especialmente Santarém, no Pará, Parintins, Itacoatiara e Manacapuru no Amazonas, por conta da produção da juta” (TRINDADE JR. E TAVARES, 2008).

Exercendo comando na esfera da produção, circulação e consumo, Belém, mesmo sendo considerada uma cidade ribeirinha, diferencia-se de grande parte das cidades da região amazônica em seu modelo de urbanização por se caracterizar como entreposto comercial.

Nesse contexto, Becker (1990) identifica quatro modelos de urbanização presentes no contexto regional: o modelo de urbanização tradicional (constituído por cidades ribeirinhas que subsistem e mantêm fortes ligações com o rio e com a floresta); o modelo de urbanização espontânea (resultante das frentes de expansão agrícola, mineral, etc., característico da Amazônia Oriental); o modelo de urbanização dirigido pelo Estado ou pela iniciativa privada (relacionado a projetos de colonização agrícolas que usaram como bases logísticas as agrovilas, as agrópolis e as rurópolis); o modelo de urbanização dos grandes projetos (que pressupõe a construção de franjas urbanas planejadas, ou seja, as cidades empresa ou assim chamadas *company towns*) (BECKER, 1990 apud LEITÃO, 2009, p.153).

Por ter alcançado primazia e importância em virtude de ser uma das cidades mais desenvolvidas no contexto regional no que se refere ao fornecimento de serviços, passou a comandar os demais núcleos polarizados. A partir da década de 1970, Belém contou com o surgimento de novas atividades econômicas desenvolvidas pelas empresas de beneficiamento de produtos naturais – como o pescado, a castanha, perfumaria, entre outras – que acabavam de se instalar na

região através do apoio e dos incentivos fiscais subsidiados pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e com a criação de instituições vinculadas á nova dinâmica urbana, que favoreceu o aumento da concentração populacional.

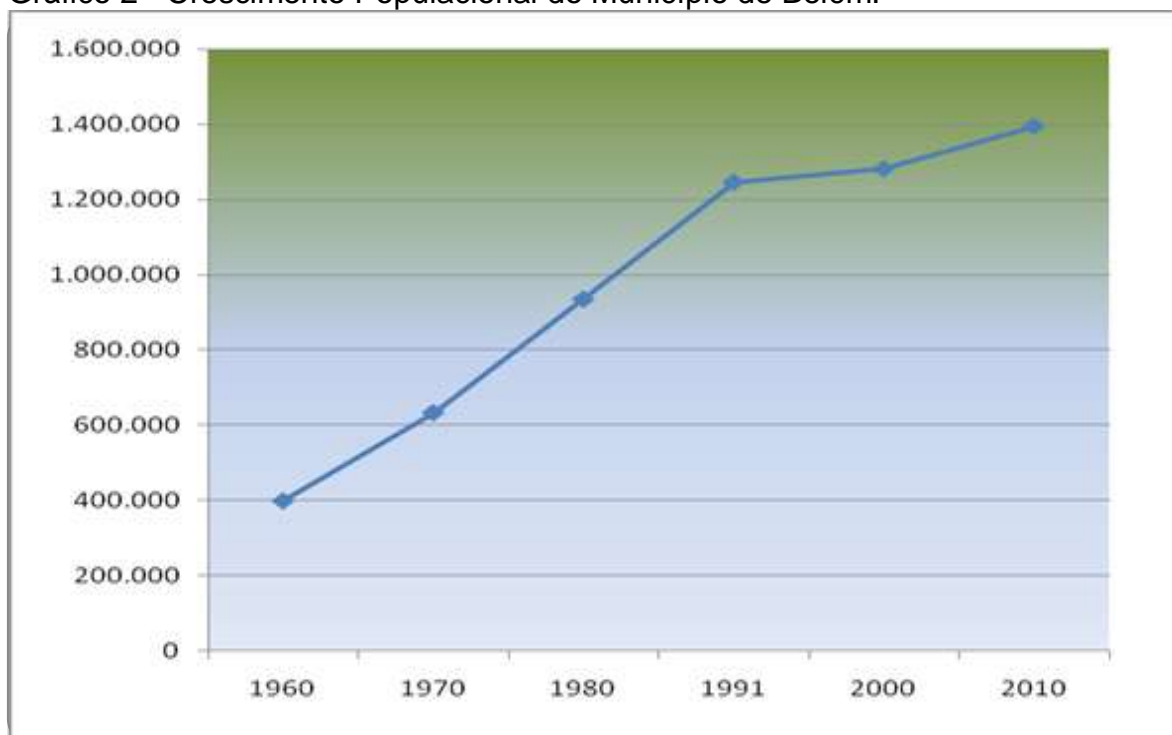
“O ritmo galopante do crescimento da população urbana se intensificou a partir de 1960: em 1970, a população urbana regional representava 35,6% da população total; em 1980, 44,6%; e em 2000, correspondia a 68,10%” (LEITÃO, 2009, p. 160). De acordo com Trindade Jr. (2008), Belém apresentou tendência à estabilidade de crescimento mais acentuada, com um percentual de 29,2% da população do estado do Pará em 1970, 26,9% em 1980 e já, como região metropolitana, concentrou 28,31% em 1991, com ligeiro crescimento para 29,00% em 2000.

Com grande número de pessoas vivendo no centro urbano e oferta de serviços para dar suporte ao setor empresarial, o município passou a ser designado como Região Metropolitana por ter alcançado significativo desenvolvimento urbano e dispersão tanto espacial quanto econômica. Porém, o processo de industrialização não teve o mesmo êxito do sudeste brasileiro. “[...] dentre as 500 maiores empresas existentes em todo o território brasileiro, registra-se de uma a cinco sedes de grandes empresas na cidade principal” (CASTELLO BRANCO, 2010, p. 114).

Neste contexto, não parece que a incidência de um pequeno grupo de empresas tenham sido a causa maior do expansionismo urbano do município com uma intensa aglomeração populacional, uma vez, que o motor que alavancou seu crescimento e importância como metrópole regional foi a transação comercial e a oferta de serviços com as redes bancárias, de farmácias, supermercados, hospitais e não a concentração industrial.

Acredita-se que a oferta de serviços e a oportunidade de emprego contribuíram para o crescimento demográfico e para a expansão da malha urbana da cidade (ver gráfico 2), contribuindo para o surgimento de diversas áreas de assentamentos precários, formadas, principalmente, por famílias que migraram de localidades vizinhas em busca de melhores condições de vida.

Gráfico 2 - Crescimento Populacional do Município de Belém.



Fonte: Censos Populacionais IBGE 1940, 1950, 1960, 1980, 1991, 2000 e 2010 (adaptado a partir dos dados do PMHIS de Belém, 2012).

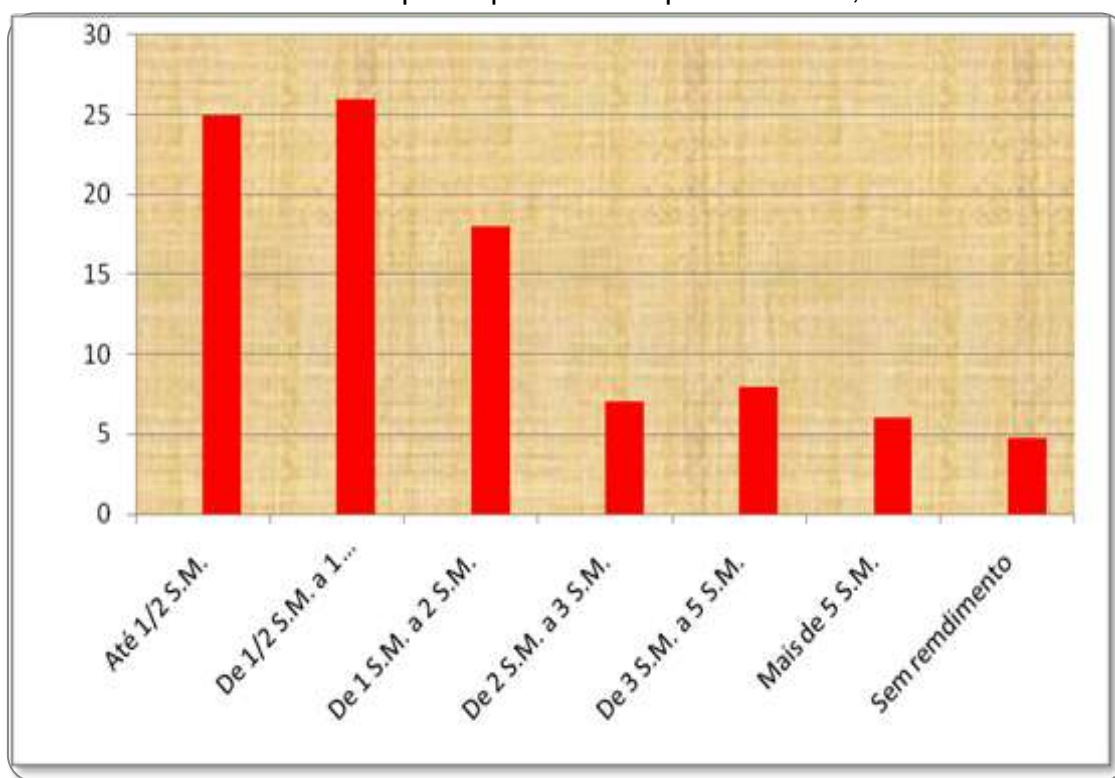
Neste contexto, é possível perceber o grande salto que a população do município de Belém deu nas últimas quatro décadas; triplicou entre 1960 e 1990, continuando a crescer entre 2000 e 2010. Esse crescimento proporcionou a aglomeração urbana de mão-de-obra nas áreas periféricas, que não acompanhou o crescimento urbano da área central do município. Aos mais pobres não se forneceu os serviços básicos, como saúde, educação e saneamento.

O adensamento populacional no município contribuiu para o aumento da pobreza e da miséria e, conseqüentemente, para o déficit habitacional, o qual tem motivado o surgimento de várias áreas de ocupações irregulares, caso de áreas de bacias que tiveram grande parte da vegetação retirada e foram ocupadas por palafitas e pontes improvisadas em quase toda sua extensão.

Na Região Metropolitana de Belém e seu entorno “o déficit habitacional é de 73.977 unidades e segundo o Instituto Amazônico de Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental, para resolver essa questão, o poder público demandaria um investimento de R\$ 1,9 bilhão para reduzir o problema significativamente”. (IAGUA, 2012).

Dados elaborados pelo IAGUA mostram que Belém apresenta um grande número da população com renda abaixo de três salários mínimos (Gráfico 3) e 52% da população vivendo em áreas de assentamentos precários.

Gráfico 3 - Porcentagem de domicílios particulares permanentes por classes de rendimento nominal mensal per capita – Município de Belém, 2010.



Fonte: IBGE, 2010 (Adaptado a partir dos dados do PMHIS de Belém, 2012).

A partir dos dados elencados no Gráfico acima é possível perceber que grande parte da população do município de Belém é mal remunerada. Mais de 25% da população tem rendimentos mensais abaixo de um salário mínimo e 25% ganham em média meio salário mínimo. Isso justifica a quantidade de pessoas que vivem em assentamentos precários: mais da metade da população de Belém (52,5%) (IBGE, 2010). Por não possuírem renda suficiente para adquirir o solo urbanizado das áreas centrais, restam-lhes as áreas insalubres da periferia como única alternativa, principalmente as localizadas às margens das bacias hidrográficas, como é o caso da Bacia do Paracuri, onde será dado ênfase mais adiante.

As medidas adotadas nos últimos 20 anos pelo Estado para urbanizar áreas de assentamentos precários parece, entre outros motivos, conter ocupações

clandestinas por haver grande concentração de pessoas vivendo na ilegalidade nessas áreas, principalmente nas proximidades do centro urbano de Belém, que já alcançou um alto índice de domicílios, onde a mensuração desse problema tem chamado atenção da sociedade como um todo.

Belém possui um dos índices mais altos da Região Norte, com 207.895 domicílios, classificados pelo IBGE (2010), levando o Estado a adotar medidas estratégicas através do PNHIS de Belém. O Plano adota a produção de espaços com base no Planejamento Urbano como um dos instrumentos regulatórios para amenizar não só os impactos socioeconômicos, mas também a especulação imobiliária e, assim, garantir a permanência de famílias na área que passa a ser regularizada, evitando que se ocupem outras áreas.

Dados do censo demográfico (2010) demonstraram que as adjacências da área central de Belém formam uma área contígua que abriga 65.797 domicílios ocupados (268.085 habitantes). São assentamentos precários localizados em terrenos sujeitos a inundações periódicas de marés, em áreas pouco propícias à urbanização formal. Sobre esta questão, o órgão destaca em seu relatório que:

Há uma forte incidência de áreas precárias junto ao Rio Guamá, próximas ao centro, originalmente sujeitas a inundações periódicas, são de ocupação mais antiga e consolidada, e se caracterizam por elevadas densidades, mas com existência de ruas e acesso às casas no interior de grandes quadras por becos e vielas. A área central é cercada ao norte e a leste por áreas institucionais (áreas militares, aeroporto). Assim, as ocupações mais recentes estão mais distantes, no norte do município, onde existem grandes ocupações formando um arco de aglomerados subnormais que estavam conurbados com áreas similares no município vizinho de Ananindeua. As maiores proporções de domicílios ocupados em aglomerados subnormais em relação ao total de domicílios ocupados da Região Metropolitana estavam em Belém (PA), 52,5%. (PMHISB, 2010, p. 27).

Neste contexto, os dados do IBGE dão conta da dimensão do problema existente no município de Belém, onde a incidência de novos espaços tem sido cada vez maior. A expansão urbana se dá de forma mais acentuada ao norte da área central, local em que se localiza a Bacia do Paracuri (Icoaraci), com mais da metade da população vivendo com baixo rendimento financeiro e com precárias moradia e infraestrutura.

2.1. A OCUPAÇÃO PRECÁRIA DA BACIA DO PARACURI COMO RESULTADO DA EXPANSÃO URBANA DE BELÉM

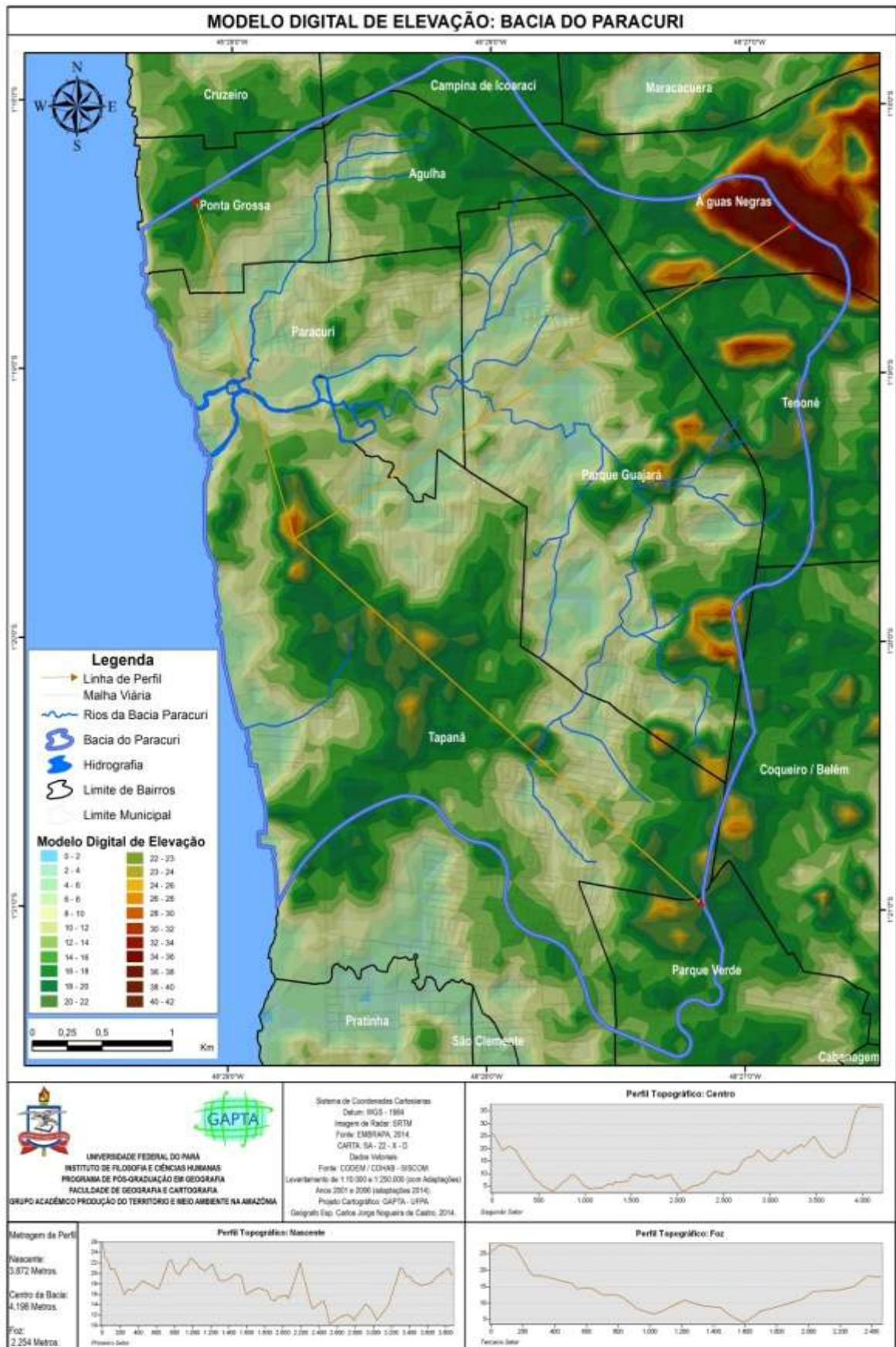
O espaço geográfico da Bacia⁵ do Paracuri possui 14,60 km² de extensão, sendo 1,02 km² (6,99%) de área alagável e 13,58 km² (93,01%) de não alagável. É uma área territorial do Distrito Industrial de Icoaraci (DAICO), que faz parte do município de Belém.

Essa bacia é considerada uma das maiores do município, sendo constituída por canais naturais que perfazem toda sua extensão. Está localizada na porção sudoeste do Distrito do Bengui, mais precisamente no bairro do Tapanã, estendendo-se até as margens da Baía do Guajará. Tem como limites, ao norte, os bairros da Ponta Grossa e Agulha, em Icoaraci; ao sul, o bairro do Tapanã; ao leste, o bairro do Parque do Guajará e, a oeste, a Baía do Guajará.

A Bacia Hidrográfica do Paracuri (Figura 2) é uma área drenada pelos rios Paracuri e Livramento. “A quantidade de água que atinge esta rede de drenagem depende do tamanho da área ocupada pela bacia, da precipitação total e de seu regime, e das perdas devidas à evapotranspiração e a infiltração” (CHRISTOFOLLETI, 1980 apud LISBOA, 2013, p. 25).

⁵Bacia hidrográfica ou bacia de drenagem de um curso de água é o conjunto de terras que fazem a drenagem da água das precipitações para esse curso de água. É uma área geográfica e, como tal, mede-se em km². (Comitê de Bacias Hidrográficas). Disponível em: <http://www.semart.se.gov.br>

Figura 2 – Modelo digital de elevação topográfica da Bacia do Paracuri



A elevação topográfica da Bacia do Paracuri, no Distrito de Icoaraci, permite compreender que, em toda sua extensão, há desníveis do terreno que orientam os cursos da água, sendo recortada pelos rios formadores com solos de baixa altitude. Por isso, estas áreas possuem cotas altimétrica mais baixas do relevo, logo, ficam sujeitas as inundações periódicas, tanto fluviais quanto pluvial.

A bacia em questão drena onze recortes espaciais, os quais se localizam próximos aos igarapés ou a áreas de baixadas⁶, onde há pouco ou nenhum ordenamento territorial por ser fruto da construção dos próprios moradores que, ao ocuparem esses espaços, fizeram arruamentos sem nenhum conhecimento prévio.

Nesses espaços, a relação homem natureza mudou bastante após o crescimento urbano do município de Belém, assim como o Distrito Industrial de Icoaraci, surgindo novas necessidades, como a moradia bem estruturada, com mais escolas, postos de saúde e outros serviços básicos. O solo legal é um bem escasso para o trabalhador que, não tendo como adquiri-lo em sua localidade de origem, migra para os centros urbanos, e, sem condições de pagar aluguel ou adquirir um teto formal, tende a procurar áreas de difícil acesso ou insalubres.

A periferia do Distrito de Icoaraci tem influência de marés, por ser drenada pela Bacia do Paracuri. O processo de ocupação ocorreu inicialmente de forma aleatória através das ocupações de um pequeno número de famílias que dividiram a área em grandes lotes localizados nas proximidades das principais vias fluviais. Anos mais tarde houve a abertura da Travessa Soledade, da Rodovia Artur Bernardes e da Rua 8 de Maio.

Em conversa informal com um dos moradores mais antigos do bairro do Paracuri a respeito da ocupação e do povoamento da área, foi informado que tudo iniciou no final do século XIX (mais precisamente a partir de 1892), quando havia cinco lotes.

O 1º lote pertencia á família Maura até a 4ª Rua. Essa área foi doada através da Lei das Sesmarias. Eram grandes lotes para a agricultura. Todos Os lotes tinha medindo 40m de frente por 288m de fundo. O 2º lote pertencia à antiga

⁶ O relatório técnico localmente conhecido por “Monografia das baixadas de Belém” (SUDAM; DNOS; PARÁ, 1976) consagra o critério das terras alagáveis situadas abaixo da cota altimétrica de 4,0 m (ou 4,50 m, alternativamente) para caracterizar as áreas de baixadas da atual periferia próxima ao centro do município de Belém.

empresa Pedro Carneiro; o 3º ao Curtume Guar encostando no igarapé Livramento; outro lote pertencia  Rosa de Oliveira Paes e outro pertencia  família Senna.

Segundo este mesmo morador:

Os primeiros lotes eram virados para a Baía do Guajará, os demais tinha sua frente para o igarapé Paracuri e fundos para travessa Soledade. A divisa dos terrenos eram as divisas onde a divisa um (01) era o rio, a 2ª passou a ser chamada de linha. Então foi criado a primeira linha (7ª rua) e a 2ª foi a 08 de Maio. Os terrenos que vinha da 08 de Maio davam de fundo com os da 7ª rua. Família da D. Maria Jar e da família Damião. Esses lotes inicialmente pertenciam a essas famílias que com o tempo passaram a lotear e vendê-los.

Até o início da década de 1960 as casas ficavam de frente para o rio por ser o caminho de entrada e saída das pessoas que iam extrair tanto frutos regionais da floresta quanto a argila, como falamos anteriormente. Mas a partir de 1968 com a abertura da Travessa Soledade, que se estende da ponta Grossa até a Rua 08 de Maio, surgiram várias áreas de ocupações que não respeitaram o alinhamento inicial. (informação verbal)⁷

Assim como Belém, Icoaraci e, mais precisamente o bairro do Paracuri, recebeu também a influência do “auge do ciclo da borracha entre 1879 e 1912, quando o Brasil exportou mais de 30 mil toneladas de borracha natural, a qual só existia na Amazônia, era utilizada pela indústria.” (LOPES, 2012 apud TRINDADE JR, 1999). O bairro do Paracuri destacou-se na produção do artesanato, uma vez que os artesões da época tiveram que produzir milhares de caudilhos de barro para o armazenamento do látex até o final da década de 1940, quando houve a substituição por caudilhos de alumínio, mais leves e resistentes às fortes chuvas. De acordo com o Sr. Rosemiro, os caudilhos de barro eram pesados e precisavam de argila para ficarem presos  seringueira. Quando chovia o problema se agravava, pois caam devido à fragilidade  água e ao excesso de peso.

A produção do artesanato teve grande importância, tanto para o crescimento populacional quanto para o processo da urbanização irregular. No final da década de 1960 e início de 1970, o agente distrital Evandro Bonna oficializou a abertura da Trav. Soledade, alinhando-a a partir da Ponta Grossa até a 7ª rua⁸. Segundo o

⁷Rosemiro Pereira. Entrevista concedida  Eliete Gomes. Belém, fev. 2013.

⁸ Trata-se da Rua 2 de Dezembro.

mesmo morador, foi a partir dessa abertura que as pessoas começaram a ocupar a área, antes impedida pela várzea ou mata fechada. “O alinhamento da Trav. Soledade passou a possuir a mesma largura das demais (20m de largura), mas com o surgimento das ocupações espontâneas, ela foi aos poucos afunilando no sentido-Ponta Grossa à Rua 8 de Maio” (conversa informal)⁹ Dessa forma, a ocupação dos espaços na Trav. Soledade ocorreu da seguinte maneira:

Os primeiros loteamentos, eles foram feitos pelo Lourival Senna, por alegar que seu terreno alcançava a Soledade. Loteou os espaços entre a 5ª e 6ª rua (área alagada). Distribuiu sete lotes. O meu foi o 1º lote, o 2º doou ao José Marques e o 3º ao Sr. Manoelzinho. Da Passagem Espírito Santo até o loteamento da D. Conceição era beira de igarapé. Inclusive havia portos, onde hoje é a casa da D. Zezé do açaí, era porto do Antônio Costa que desembarcava seu material produzido como: tijolos, telhas,oringas, potes etc.

Parte da Bacia do Paracuri, até o início da década de 1980, era pouco habitada com suas áreas naturais preservadas. Com as desapropriações realizadas pelo Governo Estadual a partir de 1985, o desmatamento e a ocupação da área, foi aos poucos sendo desmembrada. Atualmente abrange parte da área dos conjuntos do Paracuri I, Paracuri II e a ocupação Paracuri III. São drenados pelas águas dos principais rios, Paracuri e Livramento, e sofrem inundações no período de fortes chuvas e de marés altas que ocorrem entre os meses de janeiro a maio, como pode se verificar nas imagens abaixo.

Fotografia 1 e 2 - Fortes chuvas alagam ruas no Paracuri - 2014.



Fonte: Aparecida (2014).

⁹ Rosemiro Pereira. Entrevista concedida á Eliete Gomes. Belém, fev. 2013.

Os alagamentos das imagens acima ocorrem na principal via de circulação de transportes e pessoas, a Travessa Soledade, esquina com a Rua Cel. Juvêncio Sarmiento. O local que um dia já foi várzea atualmente está totalmente aterrado e ocupado pela população. Até o final da década de 1970 e início de 1980, havia ali uma floresta fechada, sem nenhum arruamento e cercamentos, onde moradores transitavam livremente pelos igarapés, do Livramento e do Paracuri, através de embarcações pequenas ou pelos caminhos que levavam à parte central da Vila Pinheiro. Para ter acessibilidade, fizeram a abertura de dois caminhos, que atualmente são as Travessas do Livramento e do Espírito Santo, para facilitar o escoamento da produção do artesanato, de pessoas e de mercadorias.

A modificação desse espaço teve início na década de 1970 quando as famílias Senna e Cavalcante permitiram a exploração da piçarra pela Petrobrás para o aterramento da área alagadiça em que a empresa havia se instalado, na Rodovia Arthur Bernardes, às margens da Baía do Guajará. Assim, iniciou-se a abertura, com máquinas, do arruamento no bairro do Paracuri, prolongando e alargando a Passagem Livramento para que as caçambas entrassem para retirar pedra, piçarra e barro, que existiam em grande abundância. Segundo um antigo morador, essa realidade perdurou durante muitos anos, até que o aterramento da empresa fosse concluído, configurando uma nova paisagem do local.

Apesar de todos esses fatores, até o início de 1980, a área da Bacia do Paracuri era um espaço apropriado para se viver. Possuía rica fauna e flora e, principalmente, uma formação argilosa de ótima qualidade para a produção da cerâmica, já utilizada pela população indígena antes da chegada dos colonizadores que também passaram a utilizá-la e a repassar o conhecimento milenar e artístico de geração em geração. À época, os igarapés serviam como fonte de lazer, transporte e alimento para os moradores da área.

A ocupação da área em questão seguiu o modelo amazônico, onde as casas, em sua maioria, eram de madeira e de frente para o rio. Porém, com o desenvolvimento industrial e urbano e o crescimento demográfico de Belém e seu entorno, o espaço urbano adquiriu um novo formato e estrutura na paisagem. Junto ao crescimento da malha urbana, cresceu também a periferia de Icoaraci, composta por diversas áreas que foram ocupadas em meio a uma forte pressão pelo solo

urbano, principalmente devido à instalação do Parque Industrial na Rodovia Artur Bernardes, principal via de ligação entre Icoaraci e Belém.

A expansão urbana da cidade de Belém, juntamente com o desenvolvimento industrial, propiciou a periferização das áreas do entorno, como é o caso de Icoaraci. Isso implicou, sobretudo, nas formas de ocupação e uso do solo, em que as classes com melhor poder aquisitivo passaram a usufruir de áreas próximas à área central, ao passo que aquelas com pouco ou nenhum recurso passaram a ocupar várzeas, baixadas, terrenos alheios sem as mínimas condições de sobrevivência, formando verdadeiras aglomerações humanas, caracterizando-se também por possuir um grande diferencial no uso de seu espaço territorial. Este processo desencadeou a formação das áreas de assentamentos precários na periferia do Distrito, espaços de extrema exclusão socioeconômica.

2.2. URBANIZAÇÃO E PRECARIIDADE HABITACIONAL NA BACIA DO PARACURI

As primeiras intervenções urbanas que se têm notícia na Bacia do Paracuri realizadas pelo Governo Estadual estão relacionadas à desapropriação de uma grande área para a construção do Conjunto Habitacional Paracuri I, em forma de mutirão, na década de 1980, e a construção do Conjunto Paracuri II pela COHAB em 1992.

O Paracuri I é composto de casas populares, localizado na Rua 2 de Dezembro. O Paracuri II foi construído através da COHAB e, ao contrário do primeiro, não serviu para abrigar a população local e, sim, para o remanejamento de famílias do bairro do Mangueirão.

Em 2007, o governo interviu com um grande projeto que previa a construção de habitações e emprego de infraestrutura. Ele está em andamento e encaixa-se na política mais atual, que envolve o planejamento e a urbanização de espaços precários.

As intervenções urbanísticas que estão ocorrendo na Bacia do Paracuri se referem à produção de casas populares, mas se diferenciam das primeiras pela magnitude socioeconômica criada a partir do Programa de Aceleração do

Crescimento e do Programa Pró-Moradia do Governo Federal, como já foi discutido anteriormente.

As intervenções urbanas da bacia em questão ocorreram a partir da década de 1980, quando houve um grande aumento tanto de sua população que cresceu demasiadamente, por conta da migração, quanto de novas áreas de ocupações que foram surgindo a cada dia desordenadamente com levantamento de barracos improvisados com pedaços de madeira, papelão, plásticos, etc.

Nesse contexto, os proprietários de algumas áreas ocupadas buscaram apoio das autoridades para tentar amenizar o problema diagnosticado pelo Governo do Estado. Uma área de 146.269,09 m² foi desapropriada para que fosse construído, em forma de mutirão pelos próprios moradores, o Conjunto Paracuri I para abrigar 480 famílias, com doação de materiais de construção pelo governo através da Companhia de Habitação do Estado do Pará. (COHAB, 2002).

Analisando a prática da autoconstrução no território brasileiro, Azevedo (2011) afirma que a política da autoconstrução, longe de ser a solução para o problema habitacional, ainda assim, “quando apoiada pelo poder público, é capaz de permitir edificação de casas populares sensivelmente mais baratas que o processo tradicional” (...), representando uma boa alternativa para a população de baixa renda:

Por fim, vale lembrar que uma política de incentivo à autoconstrução não pode ser vista como uma panaceia que resolveria os problemas habitacionais das populações mais desfavorecidas. Não se pode fazer tabula rasa da questão de equidade social envolvida na solução de autoconstrução. Tampouco se justificaria atitude inversa, que, em nome de princípios de justiça, rejeitasse por inteiro uma política de incentivo à autoconstrução. Tal postura tende a levar a um beco sem saída. Ignora, por um lado, que a autoconstrução é prática usual das comunidades mais pobres para resolver suas necessidades habitacionais mais prementes. Desconsidera, por outra parte, tanto as limitações de ordem política quanto as econômicas que afetam a viabilidade de uma solução^o habitacional para as populações de baixa renda. A autoconstrução é portanto remédio limitado, cujo alcance e validade dependerá das circunstâncias que cercam tanto as comunidades quanto a política. (AZEVEDO, 2011, p.95-96).

Esta iniciativa promoveu o início do processo de urbanização com infraestrutura somente nas mediações do Conjunto, mas já era possível se perceber, em um curto espaço de tempo, que várias ocupações foram surgindo ao entorno. As novas áreas ocupadas não se restringiram apenas às dependências de Icoaraci, mas de todo o município, levando o governo a intervir pela segunda vez, com a construção de outro conjunto habitacional em 1996, o Paracuri II.

O Conjunto Paracuri II foi um projeto piloto de urbanização construído pela COHAB para remanejamento das famílias que ocupavam a área ao entorno do Estádio Edgar Proença (Mangueirão), obra “financiada com o Orçamento Geral da União, com contrapartida do Governo do Estado. As obras iniciaram em abril de 1997 (...), sendo concluídas em 1999 para abrigar 506 famílias” (LIMA, 2001, p. 184). O projeto piloto foi dotado de infraestrutura física e social e tinha o objetivo, segundo o autor, de contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população, através da integralização das ações governamentais, garantindo o exercício da cidadania.

Cabe ressaltar que a política de construção de conjuntos habitacionais pela Companhia Habitacional (COHAB) teve dois entraves. O primeiro pela falta de infraestrutura e o segundo por ter servido como atrativo para o surgimento de novos espaços ocupados no seu entorno, uma vez que só foi possível atender uma pequena parcela da população de baixa renda, contrastando com a realidade local, que não tendo como adquirir uma moradia digna, realizaram a autoconstrução nas áreas de terrenos irregulares, em várzeas ou terrenos particulares.

Segundo Corrêa, Tourinho e Corrêa (2004, p.149 apud Fernandes, 2012):

A implantação de conjuntos habitacionais, a partir da segunda metade dos anos 60, e a intensificação das ocupações irregulares nas décadas de 80 e 90, expandiram as periferias urbanas, fazendo com que as cidades brasileiras de grande porte e as regiões metropolitanas atingissem enormes dimensões territoriais. Em consequência deste processo de crescimento urbano, as densidades demográficas de tais espaços urbanos se fazem muito baixas, o que contribui sobremaneira, para aumentar os custos de implantação e manutenção de infraestrutura, dentre as quais, as que dizem respeito às vias aos transportes coletivos, com evidente prejuízo maior para as áreas de assentamentos subnormais e para das ocupações periféricas.

A partir da construção dos Conjuntos Paracuri I e Paracuri II surgiu uma embrionária infraestrutura com asfaltamento, construção de duas escolas, uma creche, rede de esgoto e água encanada, que serviu de atrativo para as ocupações precárias como alternativas habitacionais nas proximidades dos Conjuntos.

Junto com a questão habitacional, os problemas sociais também se agravaram. Foi necessário, mais uma vez, que o governo intervisse para amenizar os conflitos que se multiplicaram no lugar. Os moradores antigos reivindicavam políticas públicas como forma de amenizar a falta de transporte, segurança e contenção de invasões nos terrenos particulares e também na própria várzea, onde os barreirenses extraem a argila e, com o crescimento urbano, passaram a ser impedidos de alcançar o igarapé.

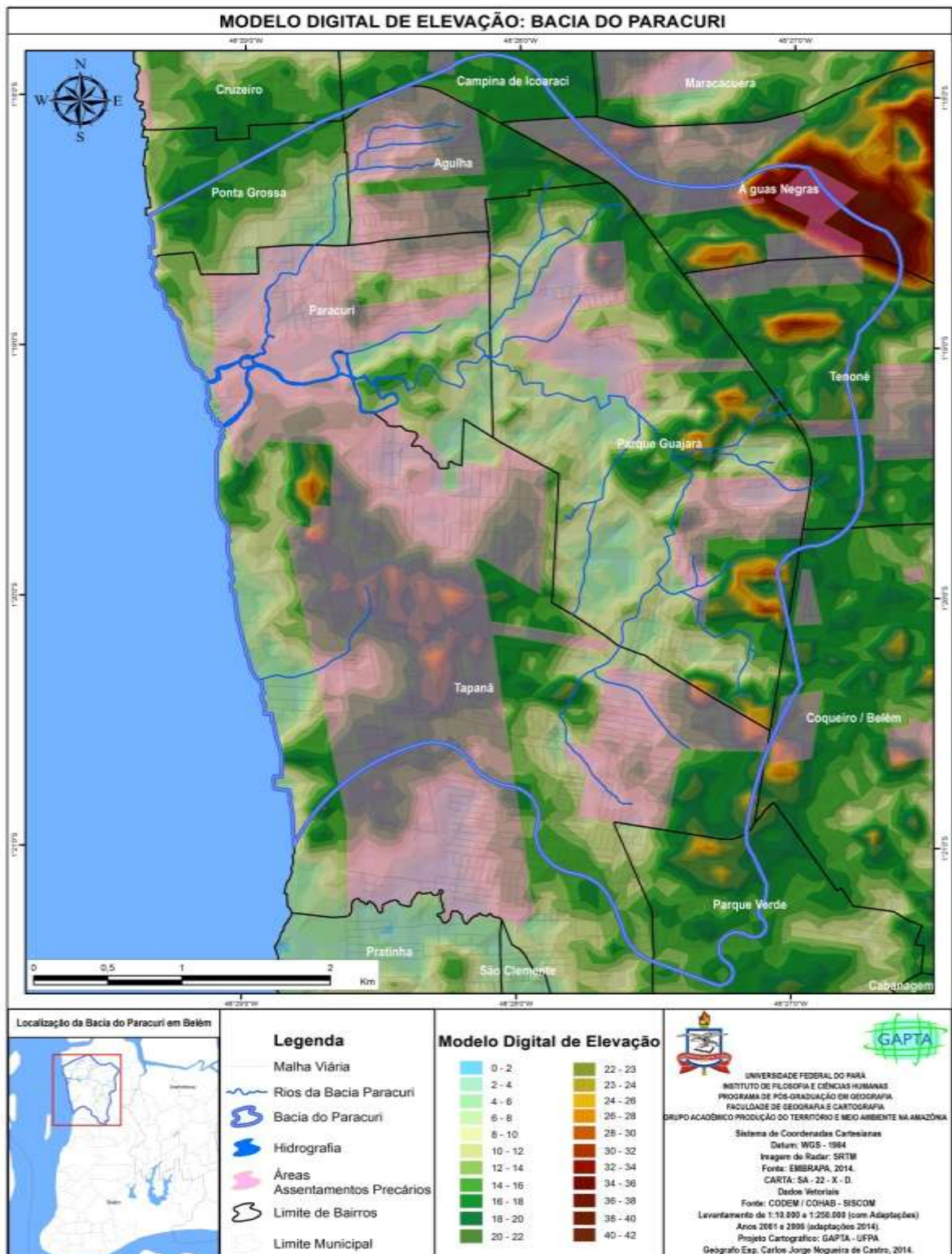
Nas áreas periféricas da cidade de Belém, mais precisamente na área da Bacia do Paracuri, o planejamento urbano envolveu não só mudanças na estrutura física, mas também desapropriação e remoção de moradores.

As medidas adotadas pelo Estado em urbanizar as áreas de assentamentos precários ocorrem não só pelo fato de haver uma grande pressão popular, mas também pela concentração de pessoas vivendo na ilegalidade, principalmente nas proximidades dos centros urbanos. A Região Metropolitana de Belém possui um dos índices mais altos da Região Norte, com 207.895 domicílios concentrados ao norte da área central, comentado anteriormente (IBGE, 2010).

Os dados do IBGE, juntamente com os dados do IPEA e de trabalho de campo por equipe técnica, foram utilizados pelo IAGUA (2012, p. 26), que sobrepôs as informações e elaborou o Plano Municipal de Habitação e Interesse Social de Belém (PMHISB). Partiu das seguintes variáveis: maior grau de risco ambiental e tecnológico, com prioridade para as áreas alagáveis/alagadas; porte do assentamento, com prioridade para os de maior número de domicílios; quadro socioeconômico, com prioridade para os assentamentos com menor renda média familiar por domicílio; características edilícias, urbanísticas e de oferta de infraestrutura e de serviços públicos, com prioridade para os com menor cobertura dos serviços e a classificação quanto o grau de intervenção física existente, com prioridade para os que já tinham intervenções realizadas ou em andamento.

O resultado foi a localização das áreas de assentamentos precários no município de Belém. As áreas de ocupações recentes formavam um arco, evidenciado pelo órgão, onde se encontra a Bacia do Paracuri (Figura 3), que foi retirada da totalidade do mapeamento municipal e destacada em cor rosa para dar mais visibilidade às áreas de extrema precariedade habitacional.

Figura 3 - Os assentamentos precários na área da Bacia do Paracuri.

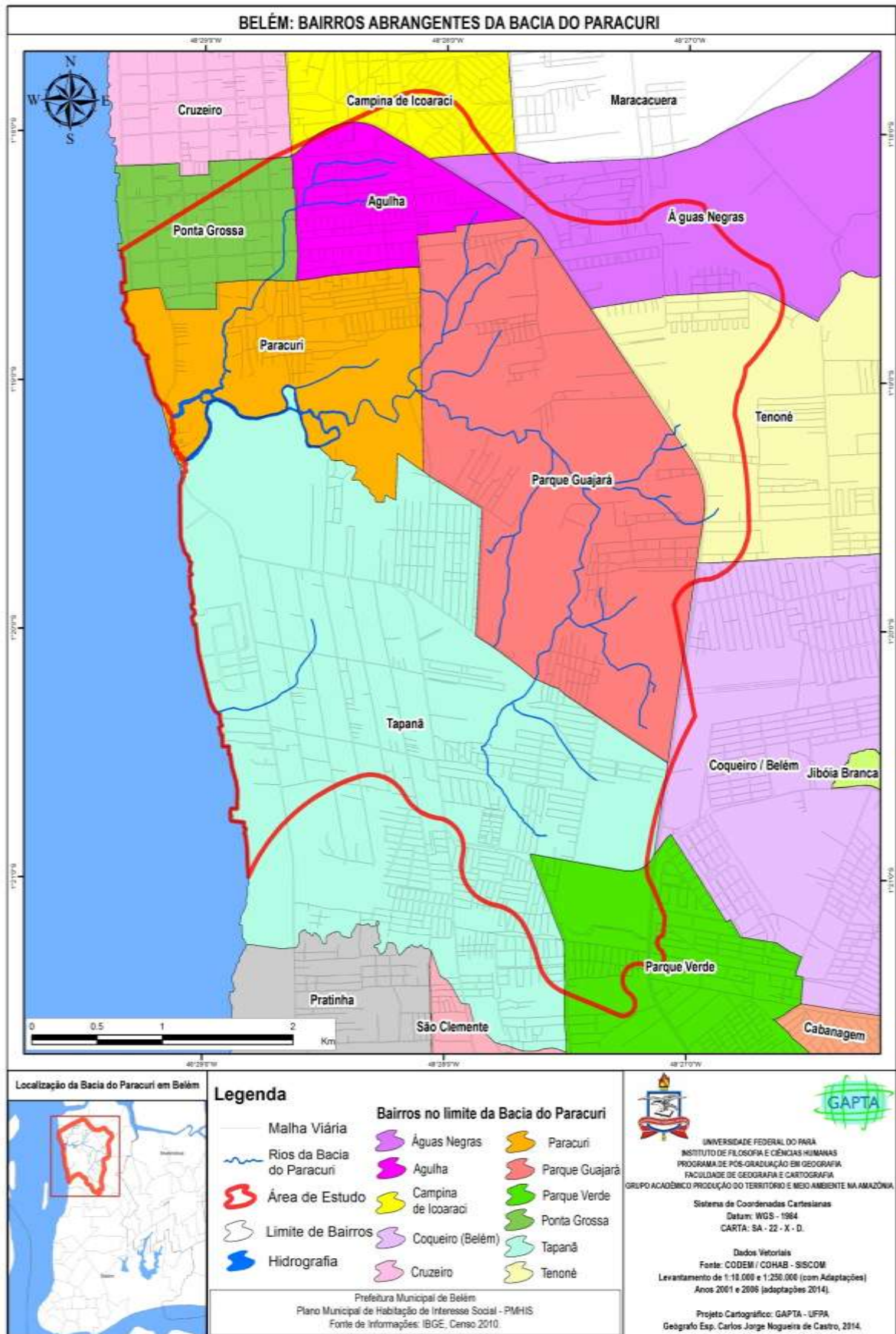


De acordo com Dias (2007), no início das ocupações da periferia do Distrito de Icoaraci, as famílias tiveram que conviver em condições precárias. Foram ocupando as várzeas no sentido da desembocadura para o interior das quadras, por onde drenam os rios e os igarapés. As casas eram de madeira tipo palafitas sobre as margens, ligadas à rua principal por estivas. “No início não havia rede de abastecimento de água, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, entre outros serviços” (DIAS, 2007, p.82).

Urbanizar uma área de bacia com tantas áreas de assentamentos precários como a do Paracuri, sujeita a inundações periódicas de marés por haver muitos desníveis do solo urbano, tem exigido do poder público, imenso esforço e vultuosos recursos financeiros.

Para realizar intervenções urbanas nessa área deve haver um planejamento sério, que promova o desenvolvimento econômico e sustentável, com melhorias que vão além das intervenções urbanísticas. Deve-se apresentar no planejamento espaços com novas estruturas, diferentes das que existem, mudando, além da forma, os valores e a representatividade do espaço para seus moradores.

Figura 4 - Bairros que compõem a Bacia do Paracuri.



A Bacia do Paracuri abrange em sua configuração territorial a totalidade dos bairros do Paracuri, Agulha e o Parque Guajará, de maneira parcial, os bairros do Tapanã, Parque Verde, Tenoné, Águas Negras, Ponta Grossa e uma pequena parcela do bairro da Campina de Icoaraci e do Coqueiro, demonstrados na Figura 4.

A população da Bacia do Paracuri, por fazer parte da área de expansão de Belém, cresceu com o passar dos anos através das ocupações de assentamentos precários. Atualmente a área da Bacia encontra-se composta da seguinte forma:

Tabela 1 – Populações dos bairros abrangidos pela Bacia do Paracuri

Bairro	Área (km ²)	(%) da área total da bacia	População (hab.)
Águas Negras	0,381	2,31	6.555
Agulha	1,243	7,52	18.149
Campina de Icoaraci	0,471	2,85	27.082
Coqueiro	0,566	3,42	36.963
Cruzeiro	0,094	0,57	11.369
Paracuri	2,352	14,27	8.767
Parque Guajará	5,041	30,51	23.073
Parque Verde	0,474	2,87	31.488
Ponta Grossa	0,899	5,44	12.442
Tapanã	4,658	28,19	51.917
Tenoné	0,338	2,05	15.894
Total	16,61	100	243.699

Fonte: IBGE (2010) apud Lisboa (2013, p.39).

Cabe ressaltar que não se pode considerar a população total da Bacia Hidrográfica do Paracuri pelo número mencionado na tabela acima. Somente podem ser considerados, em sua totalidade, os dados dos bairros do Paracuri, Agulha e Parque Guajará, com a população de 49.989 habitantes. Os demais apresentam um pequeno número de pessoas, a serem contabilizadas pelo percentual da área que fazem parte. Nesta expectativa, a área territorial dos bairros que se inserem na Bacia, com exceção do Parque Guajará que está com mais de 30% de seu território, é de 28,19% do bairro Tapanã, e 14, 27%, do Paracuri. Neste contexto, a bacia

Hidrográfica do Paracuri, possui uma população estimada em mais de cinquenta mil pessoas vivendo, na grande maioria, na ilegalidade e exclusão do solo urbano.

De todos os bairros que fazem parte da Bacia, apenas um foi contemplado com o projeto de urbanização em mais da metade de sua totalidade espacial, o Paracuri, que se destaca na produção do artesanato. Sua base produtiva é pautada na produção de vasos em cerâmica de vários estilos tapajônicas, marajoaras, maracajá, etc. Possui importância e tradição, por ser considerado como um dos maiores polos produtores de cerâmica marajoara, exportadas tanto para o comércio local quanto para o regional, o nacional e até o internacional, (Fotografias 3, 4 e 5).

Fotografias 3, 4 e 5 - A Cerâmica Marajoara do Paracuri.



Fonte: pesquisa de campo (2013).

A arte das cerâmicas marajoara, tapajônica e maracá é motivo de orgulho para os moradores do bairro do Paracuri que veem no artesanato a garantia da cultura e da subsistência de suas famílias, em alguns casos, dependentes somente dessa atividade.

Em consulta ao projeto denominado “Urbanização da Bacia do Paracuri”, em andamento desde 2008, em nenhum momento se percebe a valorização cultural do lugar, uma vez que as habitações que estão sendo construídas pouco tem haver com o cenário amazônico e com a realidade do local, cuja origem está relacionada aos rios e igarapés. Agora o ambiente recebe uma nova forma e estrutura, com as mesmas características que estão sendo empregadas em outras partes do Brasil. Ou seja, o planejador não se levou em consideração a realidade do lugar prevista

tanto no Estatuto das Cidades quanto no Plano Diretor¹⁰ para assim incentivar a cultura local, criando mecanismos que viessem não só atender uma pequena parcela da população com habitação, mas gerar desenvolvimento e emprego para as famílias que dependem do comércio do artesanato. Além disso, o fato das obras estarem em andamento, dificulta tanto a economia do bairro quanto a vida de seus moradores.

A urbanização que está sendo realizada na Bacia do Paracuri, ao que tudo indica, é contraditória, não atendendo as peculiaridades do local e dos moradores. Primeiro, contempla apenas uma pequena área territorial da Bacia. Segundo, se percebe que as novas moradias (blocos habitacionais) não têm nenhuma sintonia com as casas construídas a partir de técnicas tradicionais e que preservam, de alguma maneira, o ambiente do ideário ribeirinho dos moradores, como afirma Abrahão (2008, p.17) em sua pesquisa a respeito da ocupação do Paracuri III. Segundo o autor, a ocupação é formada, em sua maioria, por migrantes de lugares como Muaná e Marajó. O autor mostra que, para esses moradores, cuja cultura é ribeirinha, a moradia não se resume apenas à casa, mas também ao entorno, ou seja, é necessário considerar a cultura para que não se faça um planejamento sem nenhuma sintonia com o lugar e como modelo único, como ocorreu no Paracuri II:

O conjunto Paracuri II é formado por residências construídas pela Companhia de Habitação Popular (COHAB), as quais não possuem nenhuma sintonia com o restante do bairro. Trata-se de uma intervenção com objetivo exclusivamente funcional, mas que acabou por descaracterizar a arquitetura do bairro, funcionando como uma intervenção dirigida à ideia de padronização da cidade e da vida que nela se realiza. Baseado nesta experiência de intervenção do poder público é possível afirmar que, em determinados casos, poderia ser mais viável não realizar uma intervenção que venha a destruir a coletividade e naturalizar o espaço-como é a preferência do mercado imobiliário – tornando a intervenção um sinônimo de destruição de formas orgânicas de vida social (ABRAHÃO, 2008, p. 19).

Os argumentos do autor são pertinentes ao projeto que está sendo implantado, onde a verticalização de moradias em áreas alagadiças nada tem a ver com os hábitos culturais dos moradores.

¹⁰Artigo128, inciso VI- garantir espaços com infraestrutura para a produção e comercialização do artesanato regional como manifestação cultural e geração de emprego e renda. (BELÉM, 2008, p. 80)

Os blocos habitacionais representam claramente a figura do urbano com suas regras e padrões (Fotografia 4). Desempenham a função do habitar das metrópoles, em que seus moradores usufruem de um espaço legal, mas têm de arcar com os tributos cobrados pela infraestrutura que dispõem. O direito de vender, alugar ou trocar o imóvel só é possível a partir de dez anos, no caso, a partir de 2020.

Fotografias 6 e 7 - Vista dos blocos habitacionais em construção na Bacia do Paracuri.



Fonte: Trabalho de campo (2012).

Com a nova PNH criada pelo Ministério das Cidades em 2003 e mais tarde através do PAC em 2007, as áreas de assentamentos precários adquiriram novas características e feições. Todavia nem sempre é considerado que nesses espaços há uma população com uma história de vida e uma cultura a ser preservada. São ambientes socialmente construídos com melhorias estéticas sem nenhuma ligação com a cultura e a realidade local.

2.3. A URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS A PARTIR DAS AÇÕES DO PAC

Revitalizar e revigorar a periferia têm sido preconizadas pela atual PNH através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ocasionado por um conjunto de ações (de natureza econômica) que foram designadas “como tendo sido elaboradas para integrá-lo, mas que, sua essência, eram iniciativas que já estavam em andamento, algumas em tramitação no Congresso Nacional e outras já tendo sido aprovadas” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2007).

Dentro dessa política de revigoramento periférico, não cabe na presente pesquisa entrar em detalhes sobre todas as atuações do PAC, vista que é bastante abrangente por englobar ações de ordem política econômica e social. Mas, cabe destacar que a mesma se inclui na Política de urbanização de favelas por englobar as áreas mais carentes de todo o Brasil com obras de produção de moradias, saneamento, incluindo serviços de macrodrenagem dos canais das bacias, asfaltamento das principais vias de circulação, esgotamento e construção de espaços de esporte e lazer para a população de baixa renda.

Para os programas habitacionais, foi transferido o expressivo montante de R\$ 17 bilhões, para o período 2007/2010. O PAC é um programa que tem como propósito o crescimento econômico, o aumento dos postos de emprego e a melhoria das condições de vida da população brasileira, alcançados por meio de um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento (BRASIL, 2010).

A melhoria das condições de habitabilidade das famílias moradoras em assentamentos precários, segundo documento citado anteriormente, deve ser entendida no contexto da garantia do direito à cidade. O programa prever a integração das áreas periféricas com a infraestrutura urbana instalada e acessibilidade ao mercado de trabalho e aos equipamentos públicos. Assim, “ao focar a urbanização de favelas como um dos eixos do Programa de Aceleração do Crescimento, o Governo Federal reconhece a centralidade da questão urbana no processo de superação das desigualdades sociais no país”¹¹.

As medidas do PAC estão organizadas em cinco blocos: investimentos em infraestrutura; melhora do ambiente de investimento; medidas fiscais de longo prazo; desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário; e estímulo ao crédito e ao financiamento. O bloco relativo aos investimentos em infraestrutura concentra

¹¹ No anúncio do PAC, para o quadriênio 2007-2010, estavam inicialmente previstos aportes de recursos para os programas e ações governamentais integrantes do PAC, da ordem de R\$ 106,3 bilhões. Desse montante, R\$ 10,1 bilhões correspondem a recursos provenientes do Orçamento Geral da União; R\$ 4 bilhões de financiamento ao setor público; R\$ 32,5 bilhões em financiamentos habitacionais para pessoas físicas, compreendendo recursos do FGTS, do FAR e FDS; R\$ 42 bilhões de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo; além de R\$ 17,7 bilhões de contrapartida de estados, municípios e pessoas físicas. Atualmente, encontram-se alocados no PAC Habitação investimentos da ordem de R\$ 24,2 bilhões, incluindo recursos orçamentários da União, recursos onerosos do FGTS e contrapartida de estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2010, p.31).

recursos em três eixos considerados estratégicos para alavancar um processo de desenvolvimento sustentável e acelerado: (i) logística (rodoviária, ferroviária, portuária, hidrovial e aeroportuária); (ii) energética (geração e transmissão, petróleo, gás natural e fontes renováveis de energia); (iii) infraestrutura social e urbana (luz para todos, saneamento, habitação, metrô, recursos hídricos). Nessas três áreas, o PAC previa a aplicação de R\$ 503,9 bilhões ao longo de quatro anos, constituindo o maior programa estratégico de investimentos do Brasil nas últimas quatro décadas. (Id, 2010).

Para que uma unidade federativa tivesse direito aos investimentos financeiros foi exigida pelo governo federal a seleção de projetos, onde foram utilizados os seguintes critérios: obras de grande porte; obras articuladas e integradas no território; obras de recuperação ambiental; obras que eliminam gargalos da infraestrutura logística; obras mitigadoras de impacto de grandes instalações de infraestrutura nacional; aproveitamento do patrimônio da União e complementação de obras já iniciadas.

Dessa forma, foram selecionados 847 projetos de saneamento e 306 projetos de urbanização de favelas, totalizando R\$ 25,7 bilhões. Dos 306 projetos para favelas, 263 são financiados com recursos do OGU, beneficiando 117 municípios, com um total de investimento em urbanização de favelas da ordem de R\$ 7,9 bilhões em recursos não onerosos e R\$ 3,1 bilhões para financiamento, totalizando R\$ 11 bilhões. Além disso, foram garantidos também R\$ 3 bilhões para o FNHIS.

Dentre os critérios inicialmente sugeridos pelo PAC para a seleção de projetos estava a capacidade dos governos municipais e estaduais em apresentarem projetos elegíveis. A orientação do governo federal era voltada para a priorização de projetos prontos, no entanto, o processo de seleção de investimentos urbanos do PAC tardou mais do que estimava o governo federal, o que decorreu em parte devido à falta de experiência das administrações em formular propostas, e as limitações de suas estruturas institucionais e equipes técnicas.

Ao priorizar projetos prontos, o governo acabou excluindo e territorializando os investimentos no que se refere ao desenvolvimento urbano. Para Leitão (2009), o PAC corrobora a tradição do estado brasileiro em atuar no território: via projetos sem plano, recheados de discursos deslocados da prática a que efetivamente se

propõem, e das em que de fato se baseiam. Segundo a autora, esses mecanismos conformam a tradição da ação estatal no país no campo do desenvolvimento territorial e corroboram a tendência à reprodução de desigualdades regionais e sociais, e em última instância, a fragmentação do espaço nacional via investimentos de caráter espacialmente seletivo.

Dentro deste contexto, o município de Belém foi um dos 117 municípios contemplados pelo governo federal com as obras do PAC. O município já tinha projetos elaborados como o projeto “Vila da Barca que foi dividido em diferentes etapas e fases de execução, tendo sofrido alterações de projeto na etapa 3 e passando a ser executado com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC” (BELÉM, 2012), o Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, que passou por várias modificações e em 2008 foi contemplado com um investimento de R\$ 58.387.313,42 de reais na produção de moradias e R\$ 1.500.000,00 de reais para o projeto social (Id, 2012, p. 31).

Os investimentos em obras públicas, para a urbanização dos assentamentos precários do Município de Belém, não deixa de ser um fator positivo para a população mais empobrecida, mas a grande demora no repasse da verba contribui também na demora da execução das obras, o que tem causado transtornos aos moradores dessas áreas que acabam ficando desacreditados no governo e sem grandes perspectivas de vê-las concluídas devido a morosidade do poder público e da falta de fiscalização.

A seleção das áreas para serem contempladas com projetos de urbanização e infraestrutura pelo Município de Belém exigiu agilidade e a elaboração do seu PMHIS que deveria estar de acordo com o PLANHAB. E para que este fosse construído contou com os dados do censo do IBGE (2010), do IPEA e com o diagnóstico traçado pelo IAGUA, por não possuir bancos de dados que lhe fornecesse as informações precisas. Desta forma, o IAGUA localizou e mapeou o total de 192 (cento e noventa e duas) áreas de assentamentos precários no município. Estes são o “resultado da intersecção entre as 101 áreas de aglomerados subnormais do IBGE com as 147 áreas de assentamentos precários do IAGUA, de modo que algumas destas são comuns aos respectivos estudos” (BELÉM, 2012, p. 18).

Dados recentemente divulgados, ainda no âmbito do Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) atestam baixos índices de cobertura de redes de infraestrutura e de serviços urbanos no município. Do mesmo modo, refletindo o contexto predominante de população de baixa renda, as condições dos domicílios em Belém-PA são caracterizadas oficialmente em termos que, sob a análise da política habitacional, demandariam investimentos em volume significativo (Id, 2012, p. 28).

A partir da junção dos dados fornecidos pelo IBGE, foram elencados pelo IAGUA para o município, a cartografia a respeito da falta de infraestrutura ou a inadequação da mesma nos espaços precários. Foi considerado mais agravante pelo órgão, junto as inadequações das moradias, o abastecimento de água tratada, o esgotamento sanitário, a falta de banheiro biológico e energia elétrica. Dentre as áreas mais críticas, está a Bacia do Paracuri localizada ao norte da área central do município de Belém, onde se encontram mais de 30 (trinta) áreas de assentamentos precários com os piores índices socioeconômicos.

A respeito do aspecto das características dos domicílios de Belém, realizada a partir dos dados do censo demográfico (IBGE, 2010), onde foi feito o levantamento da existência de instalações sanitárias (banheiro ou sanitário) associado à solução (tecnicamente viável ou deficiente) de esgotamento sanitário, reflete o quadro de inadequação habitacional do município (figuras 5, 6,7 e 8)¹²

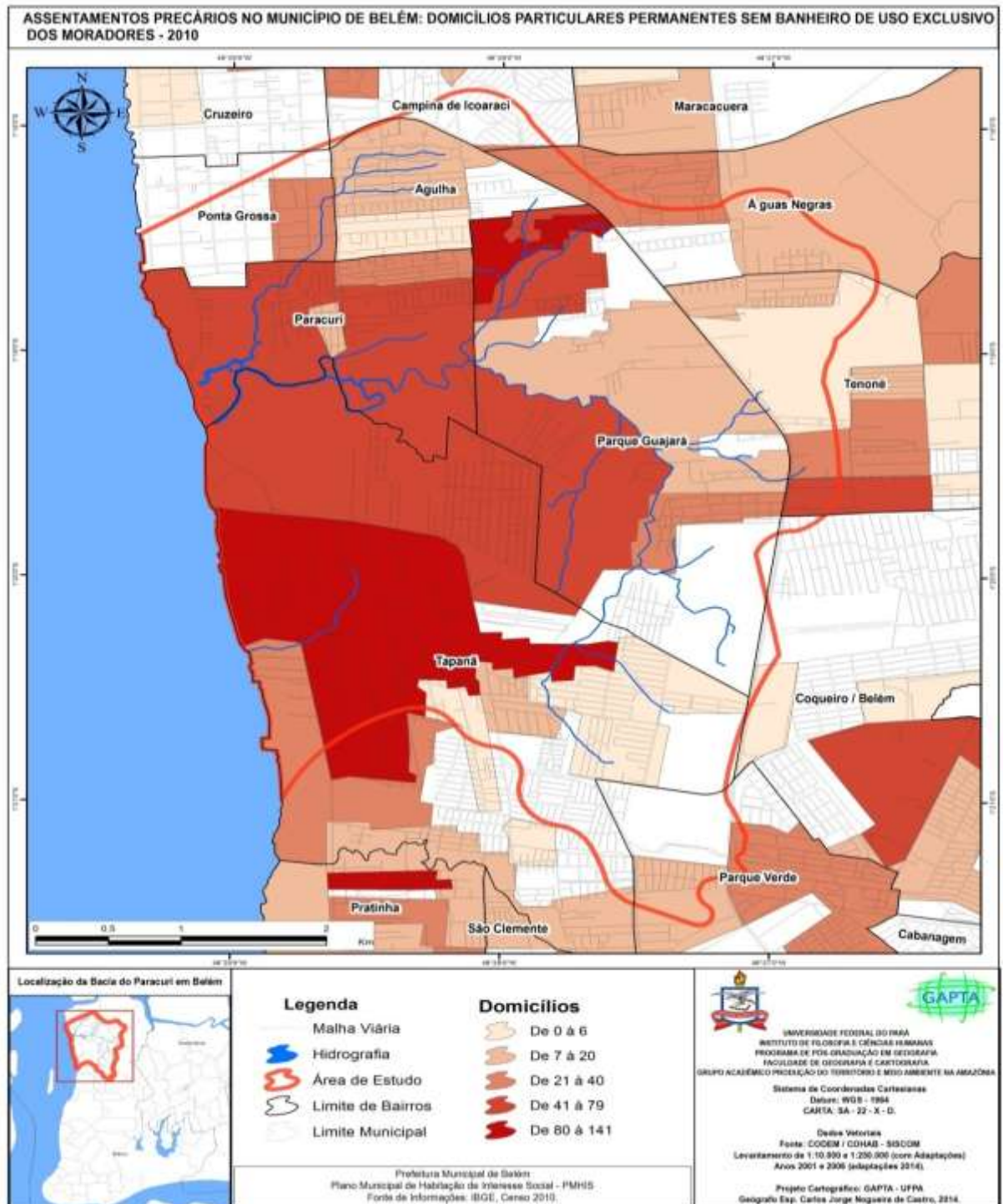
Nota-se que, no universo de Belém-PA, mais de 60% dos domicílios que possuíam banheiro ou sanitário em 2010 não possuíam solução de esgotamento por rede (de esgoto ou mesmo por rede de drenagem). Este tipo de inadequação habitacional é, portanto, majoritário no universo de domicílios de Belém-PA, mas também representa aumento das dimensões do problema em termos absolutos (BELÉM, 2012).

Nas áreas de assentamentos precários, que compõem a periferia do município, as instalações sanitárias, quando existe na maioria, são precárias por não haver rede de esgotamento sanitário adequado e, na maioria dos casos, os destinos

¹²Os dados cartografados foram desagregadas do mapeamento do IAGUA para o município de Belém, mas as informações são as mesmas que o órgão forneceu em seu banco de dados.

dos dejetos são os rios ou os igarapés por ser a solução mais viável para aqueles que moram nas encostas das bacias hidrográficas (figura 5).

Figura 5 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários sem banheiro de uso exclusivo dos moradores e sem sanitário – Bacia do Paracuri – Belém/PA, 2010.

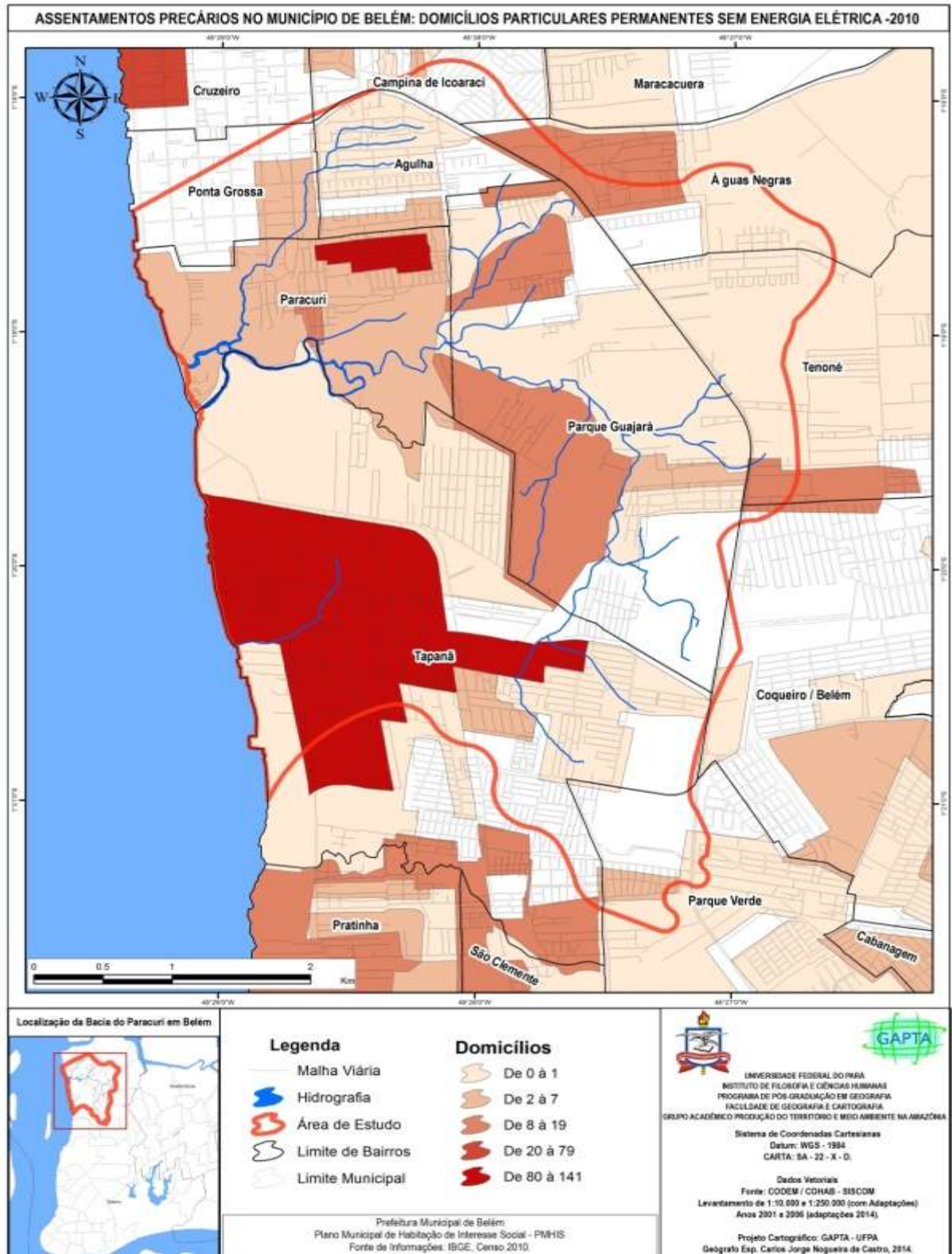


Fonte: DHB, 2008; IBGE, 2012. Elaboração: IAGUA, 2012. (com adaptações).

As áreas de assentamentos precários localizados na Bacia do Paracuri, no Município de Belém-PA, apresentam uma forte incidência de domicílios sem banheiros particulares. Este, por sua vez, é um indicador da precariedade habitacional, onde as áreas de cor mais escura demonstram que há de 80 a 141 domicílios sem banheiros particulares, localizados na parte meridional da Bacia (Tapanã). Ao centro-oeste da bacia o número de domicílios sem banheiros fica de 41 a 79 e na parte setentrional esse número fica de 21 a 40 domicílios vivendo nesta situação.

Quanto a questão da falta de energia elétrica, que também é um fator relevante nas áreas de assentamentos precários. Foi evidenciado que o mesmo ocorre com maior incidência no bairro do Tapanã (figura 06), e no bairro do Paracuri.

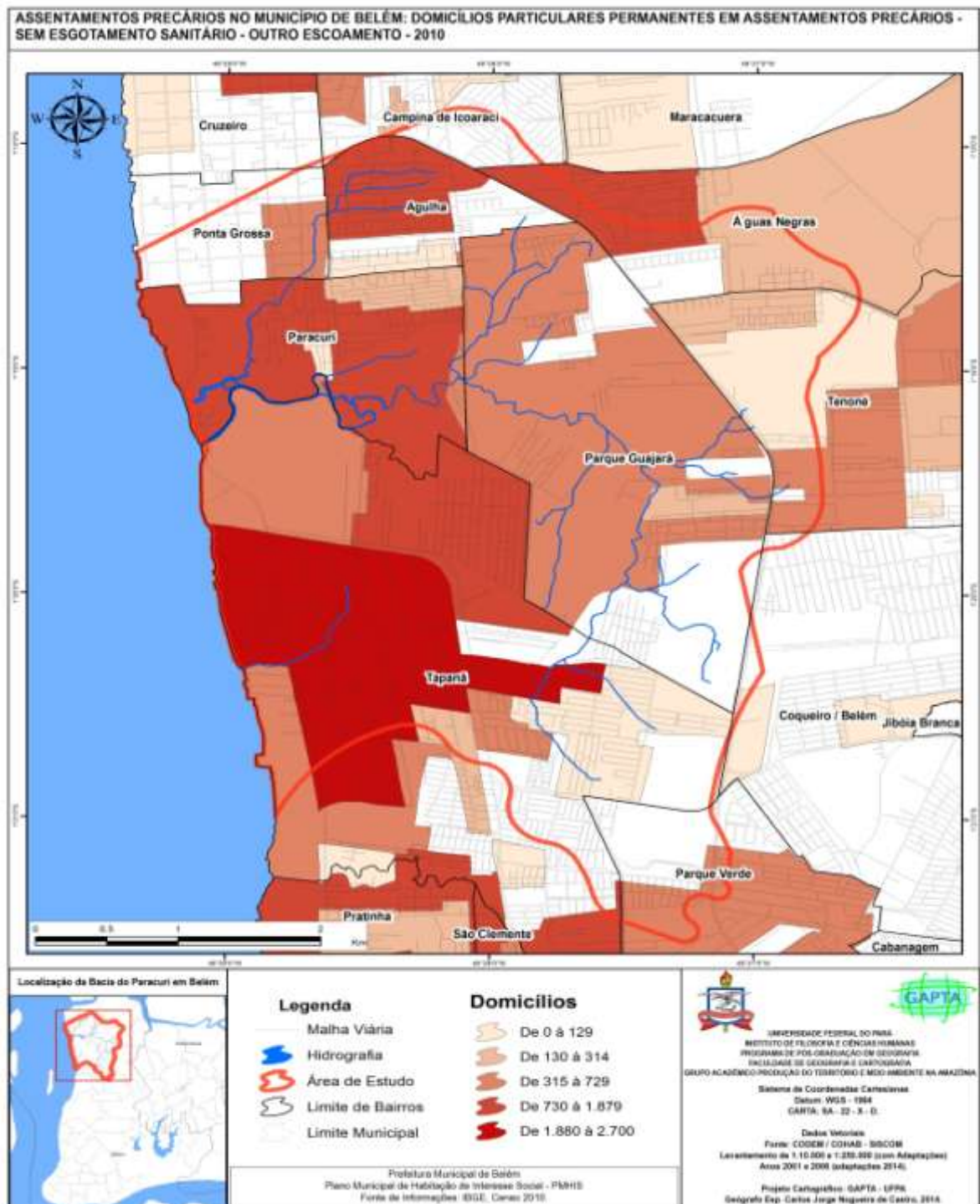
Figura 6 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários sem energia elétrica – Bacia do Paracuri – Belém/PA- 2010.



Fonte: DHB, 2008; IBGE, 2012. Elaboração: IAGUA, 2012. (com adaptações).

A falta de esgotamento sanitário foi também elencada pelo IAGUA no PMHISB como um dos fatores que comprovam a precariedade da área da bacia em questão (figura 7).

Figura 7 - Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários – Esgotamento sanitário – Outro escoamento – Bacia do Paracuri – Belém/PA.

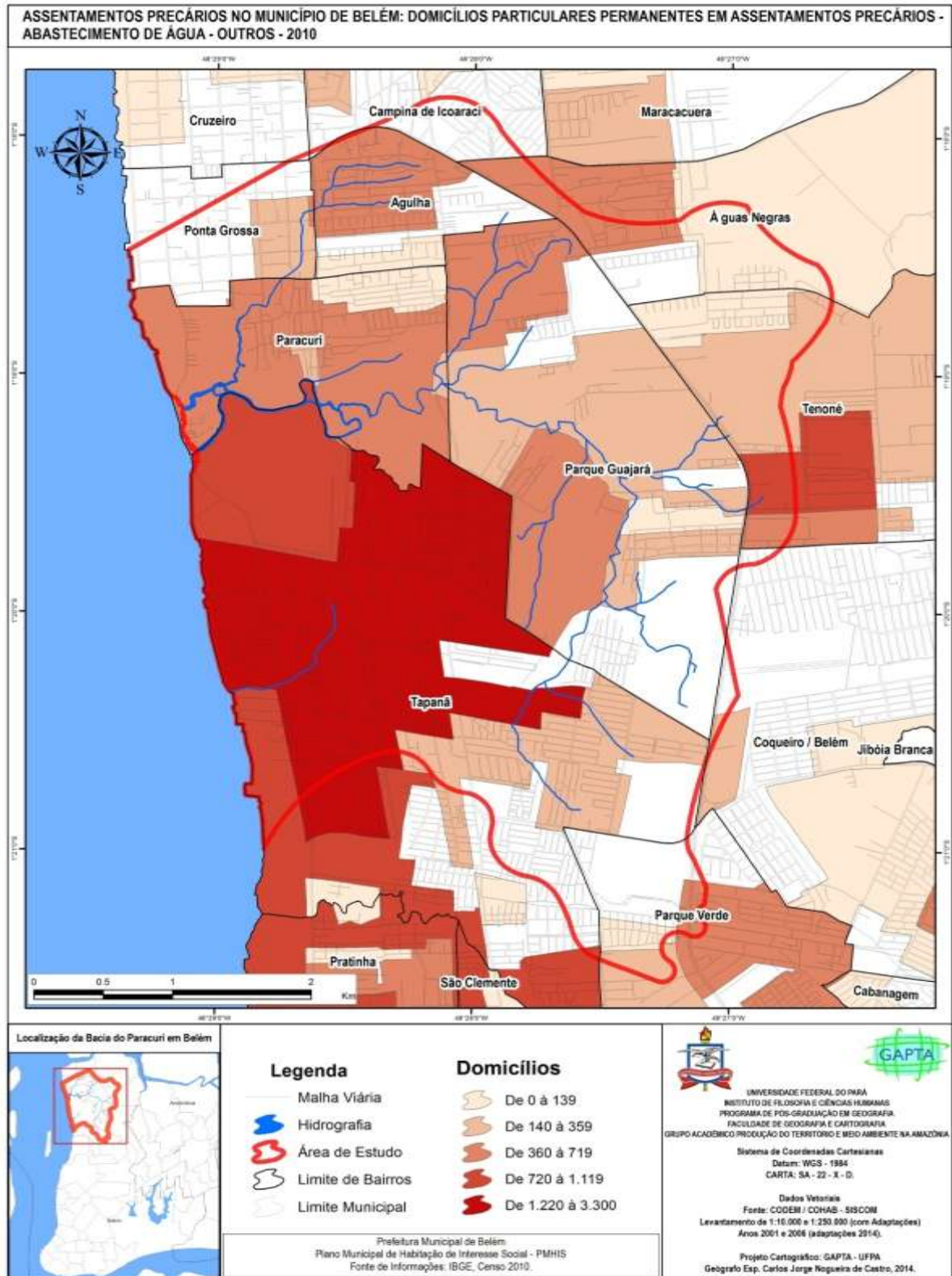


Fonte: DHB, 2008; IBGE, 2012. Elaboração: IAGUA, 2012. (com adaptações).

Uma das características dos assentamentos precários é a falta da rede de esgoto. E na Bacia do Paracuri esse fator é relevante, pois na parte meridional existe um índice de 1.880 a 2700, domicílios sem esgotamento sanitário. Porém, ao centro e ao norte esse número é menos evidente, apresentando de 730 a 1879 domicílios. Mais, ainda assim, não deixa de ser um fator preocupante por parte da secretaria da saúde por se tratar de áreas com forte reincidência de casos de doenças como a dengue, doenças estomacais entre outras. Outro fator característico das áreas de assentamentos precários na bacia em questão é a falta do abastecimento da água tratada (figura 8).

Sobre a disponibilidade de sistemas de infraestrutura de abastecimento de água, nota-se que no município há mais de 85 mil domicílios (o que representa 23,7% do total) sem acesso à água para consumo através de rede geral. Os 72,3% restantes, atendidos por rede de abastecimento, ainda representam média superior à regional; no Norte do Brasil, pouco mais de 66% dos domicílios têm acesso à água por rede geral de infraestrutura de abastecimento. Por outro lado, este dado local revela-se deficiente diante da tendência nacional de universalização (SILVA, 2000 apud BELÉM, 2012, p. 29-30) do acesso à água tratada no Brasil, sobretudo em regiões metropolitanas.

Figura 8 – Assentamentos precários no Município de Belém: Domicílios particulares permanentes em Assentamentos Precários - Abastecimento de Água - Outros - Município de Belém, 2010.



Fonte: DHB, 2008; IBGE, 2012. Elaboração: IAGUA, 2012.

A falta de acesso à água tratada por grande parte da população da Bacia do Paracuri, no Município de Belém, demonstra o quanto a área é precária com a falta de saneamento básico nas áreas de cor mais escura.

Se o abastecimento de água pela Companhia de Saneamento do Pará já tem sido ineficiente para atender à demanda da população que vive nas áreas urbanizadas quanto mais para aquelas que estão morando nos assentamentos precários, onde há um índice de 1.220 a 3.300 domicílios sem água tratada. Enquanto que nas áreas mais clara, apresenta uma média de apenas 139 a 719 domicílios.

A leitura cartográfica das figuras acima permite afirmar que a área do bairro do Tapanã, destacada em todas as amostragens, apresenta os piores índices, em maior grau se comparada com as demais da bacia no município de Belém, no que se refere a falta de saneamento básico como a falta de água tratada, coleta de lixo, esgotamento, energia entre outros, justificando assim, a necessidade de intervenções pelo poder público, todavia apenas uma parte da mesma está recebendo intervenções do Governo Federal através do PAC que contou com as informações diagnosticadas no PMHIS de Belém¹³.

O resultado do levantamento diagnosticado no PMHIS de Belém serviu para a prefeitura de Belém, junto à Codem e à Caixa Econômica Federal viabilizassem uma equipe técnica para construir o Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, onde o mesmo teria como objetivos a diminuição das desigualdades sociais; fazer a regularização fundiária; proporcionar um espaço com mais qualidade de vida entre outros, porém o que se observa é que em virtude da grandeza do problema diagnosticado seria necessário um esforço redobrado por parte das três esferas governamentais (Municipal, Estadual e Federal).

A urbanização de um determinado assentamento precário, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ou de outro programa habitacional, não deve ser uma ação descolada de uma estratégia mais geral de integração do

¹³ Segundo o Iagua (2012), o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social do município de Belém visa construir de forma participativa as ações do setor habitacional no município, no período de 2012-2033 (IAGUA, 2012, p. 16-17).

conjunto dos assentamentos. Para promover a urbanização e integração de um assentamento, o município, por exemplo, precisará estabelecer parâmetros urbanísticos específicos, definir onde reassentar as famílias em casos de realocação (remoção), contar com instrumentos urbanísticos que permitam promover sua regularização, definir estratégia de participação da população e de integração com outros programas sociais. A tomada de decisão deve partir do conhecimento da dimensão do problema na cidade, do conjunto de necessidades e das alternativas de intervenção. (BRASIL, 2010, p.95).

Sendo a área da bacia em questão formada por mais de 30 áreas de assentamentos precários, os quais, do ponto de vista das políticas públicas, são espaços que necessitam de um planejamento estratégico como forma de diminuir os impactos socioeconômicos, uma vez que se encontram nas proximidades de áreas centrais, e também por possuir um riquíssimo patrimônio natural e cultural, como é o caso do artesanato que gera emprego, renda e valorização cultural do lugar. Logo, se faz necessário que haja um planejamento urbano que abranja não somente uma pequena franja, mas que vá além da área de mobilidade urbana e atenda as verdadeiras necessidades de uma população que vive na clandestinidade e no invisível.

Nesse contexto, Carlos (2007), ao analisar o planejamento urbano do território brasileiro desenvolvido pelo Estado, afirma que esse tipo de planejamento serviu para ser criado uma nova funcionalidade à cidade:

Nas estratégias dos “planos”, o uso da cidade é pensado na perspectiva de uma simplificação das necessidades, que deste modo aparece, separadamente, a partir do estabelecimento de funções bem delimitadas, como àquela do morar, do trabalho e do lazer. A ideia de uso presente no planejamento da cidade reduz a cidade ao seu nível funcional e essa simplificação decorre do fato de que se pensa a cidade apenas enquanto meio físico, teatro da atividade econômica e, portanto, lugar a ser ordenado pelo planejamento para viabilizar essas necessidades e a partir daí, busca-se uma solução técnica. (CARLOS, 2007, p.91).

Os planos de uso do espaço periférico do município de Belém demonstram está seguindo não somente a lógica da funcionalidade, mas atender a interesses

que não irão beneficiar a todos os moradores, apenas alguns, como os lojistas, os proprietários de transportes alternativos, donos de supermercado etc.

O planejamento que prever a “Urbanização da Bacia do Paracuri” foi criado com a justificativa de diminuir o déficit habitacional a partir da construção de habitações e da macrodrenagem da referida bacia. Porém, diante do grande número de áreas em situações precárias, acreditar-se que o mesmo não conseguirá atender as necessidades locais, por englobar vários motivos, onde um deles é devido ao fato do projeto está seguindo um modelo único de habitação – blocos residenciais - que vem sendo empregado em outras cidades brasileiras como um todo. Outro fator é devido o projeto abranger apenas uma pequena parte da área que localiza o pequeno comércio do artesanato, na Trav. Soledade, corroborando para que a segregação habitacional continue nas áreas mais distantes sem nenhuma assistência por parte do poder público.

A questão habitacional, não é um problema tão antigo, mas em virtude da demora em se criar políticas para atender esse setor fez com que o município de Belém se expandisse em direção às áreas mais insalubres, localizando-se nas proximidades das áreas de várzeas ou igarapés que atualmente formam os canais. Pois foi, somente a partir da criação do Estatuto das Cidades que se percebeu que a moradia é um bem necessário e que deve contemplar principalmente aqueles de baixa renda, que não tendo como adquirir a moradia legal, passaram a ocupar novas áreas como forma de suprir a falta da moradia, as quais sofrem todo tipo de precariedade na saúde, na educação, no esgotamento etc. por não terem nenhum planejamento prévio e também por se encontrarem na ilegalidade.

E com a falta de investimento em políticas de habitação popular, ampliam-se o déficit habitacional e os conflitos fundiários pela terra de morar. As famílias expulsas das baixadas e os imigrantes de outros municípios encontram na prática das ocupações coletivas terras ociosas, como a alternativa para suprir a carência de moradia.

Na década de 1970, o Distrito Administrativo de Icoaraci passou a ser alvo da dinâmica de expansão urbana de Belém, em função de um processo de periferação da cidade, da sua integração às áreas centrais e de possuir um estoque de terras ainda disponível, e neste contexto teve início o adensamento do

processo de uso e ocupação da área de várzea da Bacia do Paracuri. (PAIVA, 2000 apud LISBÔA, 2013).

Diante destas prerrogativas é possível chegar a conclusão de que as áreas de assentamentos precários surgidas nas últimas três décadas na periferia do Distrito de Icoaraci (DAICO), são consequências da expansão da malha urbana do Município de Belém. E que ao se formarem deram início ao processo de periferização do município com extrema precariedade habitacional e ausência de infraestrutura e saneamento básico.

CAPITULO 3 – O PROJETO DE URBANIZAÇÃO DA BACIA DO PARACURI E SUAS IMPLICAÇÕES ESPACIAIS.

3.1. A URBANIZAÇÃO DA BACIA DO PARACURI

Grande parte das cidades brasileiras é construída informalmente à margem da legislação urbanística e até da legislação de propriedade. O mercado residencial formal abrange menos da metade da população em nossas metrópoles. O Estado não controla a totalidade do uso e da ocupação do solo e nem oferece alternativas habitacionais legais. Uma parcela da cidade, a que se refere à maior parte da população e, evidentemente, a de renda mais baixa, é resultado da compra e venda de loteamentos ilegais ou simplesmente da invasão de terras. As favelas constituem a forma de moradia de grande parte da população metropolitana. Não se trata de exceção, mas de regra (...). Essas áreas periféricas, onde são localizados também os conjuntos habitacionais de promoção pública, constituem praticamente uma outra cidade: ilegal, informal, invisível. Um verdadeiro depósito de gente desprovido de todos os equipamentos e serviços que caracterizam “a cidade”. O transporte é precário, obrigando a população a longas jornadas a pé ou ao “exílio na periferia”, ou seja, grande parte da população, especialmente jovens do sexo masculino, raramente deixa o bairro que oferece poucas condições para a prática de lazer, esportes ou cultura (MARICATO, 2012).

Diante desses pressupostos, percebe-se que a busca pelos espaços precários para se viver não é uma opção de vida, mas um meio de sobrevivência. Como já foi discutido anteriormente, entre os vários fatores que justificam essa realidade nas regiões metropolitanas, se destaca o alto custo do solo urbano, o desemprego e a busca pelos serviços básicos nas áreas centrais como saúde, educação, rede de esgotamento, água tratada, juntamente com a falta de uma política habitacional à essa população que é de baixa renda (entre zero a três salários mínimos), que somente a partir das duas últimas décadas as políticas habitacionais passaram a incluí-las.

A cidade se expandiu principalmente nas periferias, com um grande número de ocupações irregulares. Caracterizadas pelo Ministério das Cidades de assentamentos precários por apresentarem “forte contiguidade espacial com os

setores de tipo subnormal, formarem grandes áreas que concentram, espacialmente, condições de precariedade social e habitacional” (BRASIL, 2007, p. 65).

As maiores áreas de assentamentos precários no Brasil urbano, geralmente estão localizadas às proximidades das áreas centrais das grandes cidades, que desempenham a funcionalidade econômica e política oferecendo acessibilidade aos serviços básicos como rede hospitalar, rede bancária, supermercados etc., quanto oportunidades de empregos formais ou informais no setor terciário.

A respeito da função das áreas centrais, Lefebvre (1986), afirma que o centro é mais do que uma funcionalidade econômica e política. Ele é um referencial social, e da vida cotidiana. Justamente por isso pode gerar o processo de valorização e desvalorização espacial. Por ter o atributo da centralidade, da concentração de atividades, pode, num primeiro momento, ser alvo de uma valorização espacial, pela acessibilidade que oferece a tudo que é necessário ao desenvolvimento pleno da vida (os meios de locomoção e circulação, os equipamentos de saúde, de ensino, religiosos, lazer, comércio e serviços no geral, além da moradia e, quando possível, o trabalho) (LEFEBVRE, 1986 apud CARLOS, 2011, p. 112).

A existência das áreas de espaços precários não vem ocorrendo somente nas proximidades das áreas centrais das grandes metrópoles. Atualmente é uma realidade em todas as metrópoles regionais brasileiras. No município de Belém este fator é visível, todavia, o fator da localização não justifica a escolha por uma determinada área de ocupação. Posto que, muitas das vezes, elas são distantes desses espaços e, em alguns casos, são áreas drenadas por bacias hidrográficas, formadas por várzeas com frequentes inundações. São espaços, geralmente, insalubres, alagadiços com pouca ou sem nenhuma infraestrutura, mas que, ainda assim, oferecem esperança àqueles que não têm como pagar o espaço formal do solo urbano para habitar com sua família. No caso dos moradores da Bacia do Paracuri, localizada no Distrito de Icoaraci, a uma distância de aproximadamente 18 km, pela Rodovia Augusto Montenegro, do centro comercial, a proximidade não nos parece ser o fator determinante para aqueles que precisam, em primeira linha, apenas, de um pequeno espaço para construir sua habitação, deixando para pensar no que vir a necessitar em segundo plano.

Segundo estudos publicados pelo Ministério das Cidades em 2007, onde foram realizadas as estimativas para o conjunto de regiões do Brasil, os resultados para a Região Metropolitana de Belém mostram que esta é a região com a maior presença de assentamentos precários de todo o Brasil urbano. Foi detectado que mais da metade dos domicílios e da população residente na RM de Belém localiza-se em setores com condições habitacionais e sociais inadequadas. Com relação a investimentos em políticas de habitação para este conjunto de municípios, esta região tem um desafio, dados a grandeza do problema e o volume considerável de recursos necessários para responder adequadamente à precariedade habitacional existente (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007, p.60).

Segundo este mesmo documento, Belém apresentou o terceiro maior número de domicílios (51,3%) em assentamentos precários de todo o Brasil urbano, estando atrás apenas dos municípios de Rio de Janeiro e São Paulo. Os resultados levam a concluir que, se essa não foi a causa principal para justificar a presença do Governo Federal, através do PAC, cuja intenção seria a revitalização urbana nas áreas mais críticas do município, como é o caso da Bacia do Paracuri, possivelmente foi a que mais colaborou para esta empreitada.

Desta forma, a partir de 2007 algumas áreas mais críticas de Belém, como as de bacias, passaram a receber atenção de equipes técnicas de vários órgãos e secretarias, como CODEM, SEURB, UFPA, IAGUA, e, juntamente com os dados do IBGE, foram mapeados, localizados e diagnosticados os fatores socioeconômicos da população que vive nesses espaços, como forma de compreender e relacioná-los com os demais resultados encontrados em outras cidades do Brasil urbano e, assim, montar projetos de urbanização para as mesmas.

De forma específica, os projetos fazem parte das ações do Projeto Prioritário de Investimentos (PPI), o qual engloba o Programa Nacional de Urbanização de favelas ou Urbanização de Assentamentos Precários, desenvolvido nas principais cidades e regiões metropolitanas do país, visando resolver o problema da habitação em assentamentos precários de forma integrada e com qualidade, fortalecendo a articulação federativa.

Segundo Brasil (2009), todo projeto urbano deve partir dos levantamentos básicos para poder elaborar o diagnóstico do assentamento:

A partir dos levantamentos básicos, é elaborado o diagnóstico integrado do assentamento e definidas as diretrizes que permitem construir o projeto de urbanização. No que diz respeito à regularização fundiária, o projeto de urbanização deve conter a delimitação das áreas pertencentes aos diversos proprietários, a identificação das moradias que precisam ser removidas, as quadras que serão regularizadas, as áreas em que serão construídas novas moradias, as vias de acesso, as demais áreas públicas, os cursos d'água e as APPs. Na elaboração da proposta urbanística é importante lembrar que um dos objetivos mais importantes da regularização fundiária é a integração plena dos assentamentos à cidade, instituindo regras de controle de uso e ocupação do solo de acordo com a legislação municipal. Como os assentamentos irregulares não seguem os padrões legais (caso contrário não seriam irregulares), a função da regularização fundiária é adaptar a situação existente aos padrões mínimos urbanísticos e ambientais, reconhecendo a realidade socioterritorial de cada lugar. (Id. 2009, p. 137).

Procurando tentar seguir as orientações do PLANHAB, o Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri foi planejado a partir duas frentes de trabalho, onde a primeira diz respeito à regularização fundiária que segundo Brasil (2009) é um componente essencial da urbanização, porque ela permite a plena integração do assentamento urbanizado à cidade, por meio da sua inclusão nos cadastros e mapas municipais; a manutenção, por parte da prefeitura, das obras de urbanização implantadas, uma vez que o assentamento passa a constar nos cadastros municipais e fica mais evidente o direito dos moradores aos serviços urbanos; a segurança da posse dos atuais moradores, evitando, ou pelo menos dificultando, sua expulsão do lote urbanizado por grupos de maior poder econômico — o que se consegue por meio de um título de propriedade ou de concessão de uso registrado em cartório.

De acordo com documento citado anteriormente, a regularização fundiária tem duas dimensões importantes. A primeira é a regularização urbanística, ou seja, a adequação do assentamento (composto pelas quadras, ruas, vielas, praças etc.) à legislação urbana e ambiental. A segunda é a regularização patrimonial, que diz respeito à garantia da posse do lote pelos moradores, concretizada por um título de propriedade ou um título de concessão de uso, devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis.

Alfonsín (1997) tem questionado os impactos dos processos de regularização fundiária sobre a população de baixa renda, supostamente beneficiada das

intervenções, principalmente no que diz respeito à repentina exposição de uma população historicamente excluída do mercado pela própria condição de marginalidade territorial e jurídica aos efeitos perversos da inclusão neste mesmo mercado. Na avaliação da autora:

O temor revelado por estes questionamentos é o de que a população pobre tenha seu terreno regularizado e passe a possuir um bem com valor no mercado, possa ser assediada pela especulação imobiliária e o venda por preço irrisório, colocando por terra o objetivo do poder público ao iniciar a intervenção de regularização fundiária: garantir o direito à moradia das populações que ocuparam terrenos no território da cidade. A situação em que as famílias ficam mais expostas ao mercado, decorre do reconhecimento judicial da usucapião constitucional para fins de moradia, já que o morador terá o título de propriedade e poderá fazer o que bem entender do terreno. A solução para o problema parece ser a combinação do instrumento jurídico de ZEIS com o instrumento da usucapião. Ao lado do instrumento jurídico de regularização da posse de família determinada, aplicar-se-ia um instrumento de gravame de área total do assentamento. (ALFONSÍN, 1997 apud ABRAHÃO, 2008, p. 23).

A garantia ao direito à moradia é estabelecida em toda a legislação brasileira e a regularização fundiária é um dos instrumentos que confere ao morador, o domínio sobre o imóvel urbano, sendo de competência do poder público municipal, ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade, e que o Plano Diretor deve ser o instrumento básico para a definição da função social da propriedade.

A segunda frente de trabalho do PUBPA refere-se à revitalização da área com produção de 41 blocos habitacionais e a pavimentação e macrodrenagem da bacia. Sendo que em ambos os casos foi necessário que se realizasse, inicialmente um Projeto Técnico Social. Onde foi realizado o levantamento dos principais problemas sociais diagnosticados na área.

O diagnóstico apontado pela equipe técnica para a área da Bacia do Paracuri mostrou que a mesma apresenta extrema carência de equipamentos comunitários como a falta de postos de saúde, de escolas, creches, esgotamento sanitário, água tratada, coleta de lixo entre outros, caracterizando-a em área de assentamentos precários por ser irregular e também por apresentar deficiência em sua forma, por não possuir um arruamento adequado e na falta de acessibilidade (BELÉM, 2012).

Em consulta ao projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri em 2012 na Seurb, foi possível constatar que apesar do mesmo tentar seguir os padrões exigidos pelo PLANHAB e pela legislação urbana brasileira, o mesmo abrange apenas uma pequena parcela da população que vive nos espaços precários do Distrito de Icoaraci, se comparado com a dimensão do problema diagnosticado pelo IBGE e pelo IAGUA em 2008.

Para a realização da cartografia da área a ser abrangida pelo projeto foi feito um levantamento topográfico, com mapeamento da área de intervenção pelos engenheiros e equipe técnica contratados pela Prefeitura de Belém. O planejamento do projeto demonstra que o mesmo deveria seguir a legislação do PMHIS de Belém, o qual segue a legislação contida no Plano Diretor do município.

O Plano Diretor do município de Belém é regido sob a Lei nº 8.655 de 2008, foi implantado por se tornar obrigatório para todo o município sob a égide do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257), promulgada em 2001. Dentre as garantias contidas no PD do município de Belém, em seu parágrafo 3º inciso II, afirma que a gestão deve ser democrática com participação popular, garantindo também moradia digna às populações de baixa renda.

Analisando a respeito da execução dos Planos Diretores dos municípios brasileiros, Maricato (2012), afirma que a inclusão dos mesmos na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade se deu sem o apoio das forças sociais que compunham o movimento de Reforma Urbana. (...). Para a autora, não há que se criar ilusões sobre o Plano Diretor instituído por lei municipal. Pois, sua elaboração permite aos participantes conhecer a cidade, entender as forças que a controlam. Seu processo participativo permite incorporar sujeitos ao processo político e ao controle – sempre relativo – sobre a administração e as câmeras municipais. Mas é preciso não perder de vista a natureza do poder municipal, que tem a especulação imobiliária (nem sempre capital, mas patrimônio) entre suas maiores forças. Há uma distancia imensa entre discurso e prática entre nós. Invariavelmente os textos dos Planos Diretores são sempre muito bem-intencionados, afirmam uma cidade para todos, harmônica, sustentável e democrática. A implementação do Plano, entretanto, tende a seguir a tradição: o que favorece a alguns é realizado, o que os contraria é ignorado.

Sobre o PD de Belém, Souza (2010), faz a seguinte crítica:

O Plano Diretor de Belém (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM, 1993), em seus artigos 178 e 181, prevê e detalha o uso do que chama de “operações urbanas”, sendo contudo, preconizadas três modalidades: uma primeira, “sem desapropriação”, que é muito semelhante á operação urbana prevista no projeto de lei do plano de São Paulo, dentro de um espírito progressista que, inclusive, estabelece a finalidade do instrumento como sendo a viabilização da construção de moradias populares; uma segunda, “com desapropriação (reurbanização consorciada)”, que lembra a pura e simples aplicação do instrumento de desapropriação conforme previsto no artigo 182 da Constituição Federal; e por fim, uma terceira, “com posse pública temporária da área (requisição urbanística)”, que assim, é idêntica a urbanização consorciada tal como prevista no projeto de lei do plano diretor de São Paulo (SOUZA, 2010, p.281-282).

A veracidade do PD de Belém, não cabe na presente pesquisa opinar, mas a respeito da participação popular ao projeto em questão foi verificado no trabalho de campo, que houve chamada à população para ter conhecimento a respeito da realização das obras do PUBPA, mas em nenhum momento se percebe que seria para a elaboração do projeto. Portanto, como poderia ser um projeto participativo se nas primeiras audiências os representantes do governo não compareceram e, nas demais os próprios moradores fizeram pouco caso de ir participar por desacreditarem nas promessas dos governantes.

Cabe ressaltar que é exigido pela legislação urbana das três esferas (Federal, Estadual e Municipal) que todos os projetos de intervenção urbana devem ser participativos e que o planejador tem o desafio de propor políticas públicas com o intuito de incluir as parcelas marginalizadas da cidade dentro das regras legais, como por exemplo, com a delimitação de Zonas Especiais de Interesse Social¹⁴ (ZEIS), visando garantir a permanência da população de baixa renda na área onde mora, em caso de realização de uma intervenção físico urbanística na área.

¹⁴ Com a ZEIS, inverte-se a ordem do desenho urbanístico: ao invés de definir os parâmetros urbanísticos aos quais o parcelamento deve atender, faz-se inicialmente o projeto urbanístico adequando-o ao traçado existente (com o mínimo de alteração necessária para garantir condições de acessibilidade e implantação da infraestrutura urbana) e, a seguir, aceitam-se os parâmetros advindos do projeto como os parâmetros urbanísticos que devem ser mantidos naquela área específica. (BRASIL, 2009, P.133-134).

De acordo com o Projeto de Trabalho Técnico Social, o PUBPA tem por objetivo geral contribuir no processo de construção da cidadania da população atendida direta e indiretamente, através de uma intervenção socioeducativa que possibilite o acesso aos mecanismos de participação e controle social, fomentando a formação de consciências sociais transformadoras, e principalmente promover a regularização fundiária na área garantindo assim o direito de morar bem como estimular o processo de melhoria da qualidade de vida da população da área de intervenção e do entorno no âmbito da educação sanitária e ambiental, além de promover ações voltadas ao incremento do trabalho e renda (BELÉM, 2009, p. 05)

Os direitos garantidos no projeto deveriam fazer referencia além da moradia e da qualidade de vida, que já é previsto em todos os instrumentos legais que tratam dos Direitos Humanos. “A habitação deve ser entendida como algo além da casa, do abrigo, deve ser entendida na interação desta com a cidade, com o conjunto de seus equipamentos, serviços e espaços públicos” (PMHISB, 2012). Portanto, por se tratar de uma área de bacia, possuindo baixas altitudes, e por sofrer influência das águas pluviais e fluviais, fazendo com que haja fragilidade em seu solo. Faz-se necessário que o órgão executor reveja o projeto, para que o mesmo possa ser viável e eficiente. Pois do contrário, será necessário que o poder público implemente um alto custo em materiais de construção nas obras de engenharia para realizar os serviços, além do valor que já foi estipulado (ver quadro 1) para execução das mesmas.

De acordo com a Codem, o Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri está estruturado da seguinte forma:

Quadro 2: Características gerais do Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri.

IDENTIFICAÇÃO	AÇÃO/MODALIDADE
Programa: Programa de Aceleração do Crescimento e Pró- Moradia.	Urbanização de Favelas
Empreendimento: Paracuri	Localização/Município: Belém-PA
Fonte de recursos: FGTS	Executor da intervenção: SEURB/PMB
Renda média familiar: 0 a 2 salários mínimos	Objeto de intervenção: Urbanização de Favelas.
Valor do Trabalho Técnico Social: R\$ 1.500.000,00 Repasse Federal: R\$ 1.425.000,00 Contrapartida Financeira pela Prefeitura: R\$ 75.000,00	Nº de famílias diretamente beneficiada: 564 Nº de famílias indiretamente beneficiadas: 3.735
<p>Principais serviços:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1.085 m de canal, sendo que 600m de canal em talude natural, 185 m canal em galeria e 300 m de dragagem do canal; ➤ 33 km de Rede de Drenagem Pluvial; ➤ 17 km de Implantação da Rede Coletora de esgoto; ➤ 16 km de Sistema de Abastecimento de Água Potável; ➤ 32 km de Passeio em Concreto; ➤ 9000 t de CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado à Quente; ➤ 640 Unidades Habitacionais; ➤ 15 Equipamentos Esportivos e de Lazer; ➤ 02 Quadras Poli - Esportivas; ➤ 300 mudas de árvores nativas. 	<p>Início da execução das obras: agosto de 2008. Previsão para entrega: agosto de 2014.</p>

Fonte: SEURB – Belém/PA, 2009 (com adaptações).

De todas as obras, demonstradas no quadro acima, que estão previstas no projeto, até a presente data, apenas um pequeno trecho da área está recebendo a implantação de canalização para a rede de esgoto. Esse trecho diz respeito às principais vias de circulação de pessoas e de transportes públicos e alternativos. Quanto a construção das 640 unidades habitacionais, faz parte do PAC Habitação, e do Pro- Moradia. Ambos os programas são de poder do Governo Federal, com repasse financeiro da Caixa econômica Federal.

Cada bloco (figura 9) é composto de 08 apartamentos medindo uma área de 42,48m², dos quais os térreos são direcionados às pessoas com algum tipo de deficiência. Segundo um dos engenheiros responsáveis pela obra, será um total de 41 blocos habitacionais, mas apenas 06 já foram entregues aos moradores em 2012, abrigando 48 famílias.

Figuras 9 - Modelo dos blocos habitacionais



Fonte: ADIC (2013).

O sonho da nova casa própria para os moradores que conviviam com as frequentes enchentes da Travessa das Berredos e das Andradas, já foi motivo de grandes expectativas e de dias melhores quando souberam que seriam contemplados com um apartamento. Mas, segundo os moradores que já estão habitando no residencial Yves Portella, a realidade é bem diferente do que se imaginava por vários motivos. Primeiro pelo tamanho do apartamento que é insuficiente para uma família acima de 04 pessoas. Segundo, pela estrutura dos prédios que já está danificada com presença de rachaduras nas paredes, causando

medo de desabamento no futuro e insegurança. Outro problema, segundo alguns moradores entrevistados, é a falta de respeito por parte da vizinhança que não estando acostumada com a vida em prédios comete os mesmos erros que são comuns na periferia, à poluição sonora. Assim como a redução dos espaços internos dos apartamentos (figura 10 e 11).

Figuras 10 - Projeção da área interna: sala e cozinha



Fonte: ADIC (2013).

O ambiente da sala e da cozinha na projeção parece conter espaços suficientes para uma família com poder aquisitivo acima de 03 salários mínimos, embora seja para famílias com renda de 0 a 02 salários mínimos, descrito no quadro acima. No entanto, segundo os moradores, o tamanho da cozinha mal cabe um fogão e uma geladeira, por possuir espaço tão reduzido (figura 14). Da mesma forma ocorre com a sala de estar que só possui espaço para um móvel de sala bem pequeno e um rack para apoiar uma televisão e um som de tamanho moderado.

Quanto ao quarto (figura 11), é reduzido com espaço apropriado, somente, para uma cama e um ventilador. Ocorrendo o mesmo com a área de serviço que não dispõem de espaço sequer para um varal de roupas.

Figuras 12 - Projeção interna do quarto e da área de serviço



Fonte: ADIC (2013).

Com a revitalização do espaço a paisagem também, ganha aspectos do moderno, como é o caso das novas moradias em forma de blocos habitacionais composto por apartamentos agregados com espaços mínimos, embora sem nenhuma relação com o lugar passam a substituir as antigas casas de madeira com seus quintais arborizados.

Que fique bem claro que em nenhum momento se está questionando o tamanho dos referidos apartamentos porque se sabe que atualmente é uma realidade em todo o território brasileiro, onde os mesmos são projetados pelas empresas construtoras com a finalidade de conter espaços e gastos mínimos com material de construção. Porém, o que se está contestando na presente pesquisa, é o fato do poder público municipal está utilizando as intervenções urbanas com os mesmos padrões urbanísticos de outras cidades brasileiras sem levar em consideração a realidade do lugar e o modo de vida da população.

Analisando as intervenções urbanas no território brasileiro a partir de novas moradias e do embelezamento das cidades, Carlos (2007, p. 89), afirma que a revitalização se instaura e ganha sentido, portanto, neste processo de transformação. No caso brasileiro, o processo de reprodução dos lugares da cidade, enquanto processo de revitalização urbana, tem sua fundamentação em uma racionalidade que se impõe enquanto “processo autofágico”, em que a demolição dos lugares familiares para a produção de novas formas urbanas se realiza aprofundando a segregação, além de expulsar a “população inadequada” e destruir as referências, que são elementos definidores da identidade cidadão/cidade e que sustentam a memória. Impõe-se um novo tempo para a morfologia urbana, agora definida pela necessidade de produção do “novo espaço” dos serviços. Nessa direção, o processo denuncia a construção de uma ideia abstrata da cidade enquanto símbolo do moderno, que aparece, no limite último, pela constituição de uma rede de cidades mundiais, vendidas no mercado como imagem de uma cidade bem administrada, enquanto que no plano do planejamento, faz-se tabula rasa da prática sócio espacial. Nessa direção, a cidade se reduz ao seu quadro físico, passível de intervenção, calando o cidadão e transformando-o em usuário de meios de consumo coletivos.

A respeito do processo de verticalização, do Brasil urbano, Maricato (2012), faz uma crítica aos novos padrões urbanísticos implantados nas áreas periféricas:

Verticalizaram-se sem respeitar recuos entre as construções (já que nenhuma norma regulou essa matéria e poucos governos ensaiaram controlar essas construções), são verdadeiras fontes de promoção de doenças respiratórias por meio de suas “catacumbas” (cômodos sem luz, ventilação ou insolação situados nos fundos das construções). A solução estaria em regularizar suas construções e exercer o controle estatal sobre as ampliações das moradias, como se faz em qualquer bairro da cidade formal. Mas dificilmente elas deixam de ser favelas, ocupação ilegal, mesmo depois de urbanizadas. (MARICATO, 2012, p. 156).

Segundo esta mesma autora, os bairros apresentam características cada vez mais transformadas – derrubam-se casas para se construir edifícios e com eles a verticalização da cidade. As praças dão lugar a estacionamentos, derrubam-se árvores que nascem em meio aos traçados das vias de trânsito que se quer ampliar; as estratégias do setor imobiliário se impõem, realizando a propriedade privada do solo urbano (Id, 2012, p.58).

As intervenções com mudanças na forma e na estrutura, como vem ocorrendo em outras cidades brasileiras, talvez não seja o caso da área do Paracuri por se tratar de um espaço pouco atrativo para o setor mobiliário, mas revitalizar um espaço sem levar em consideração a realidade local têm causado imensos problemas de ordem econômica e social aos moradores, como serão mostrados, mais adiante, com base nos resultados do trabalho de campo.

3.2. IMPLICAÇÕES LOCAIS DO PROJETO DE URBANIZAÇÃO

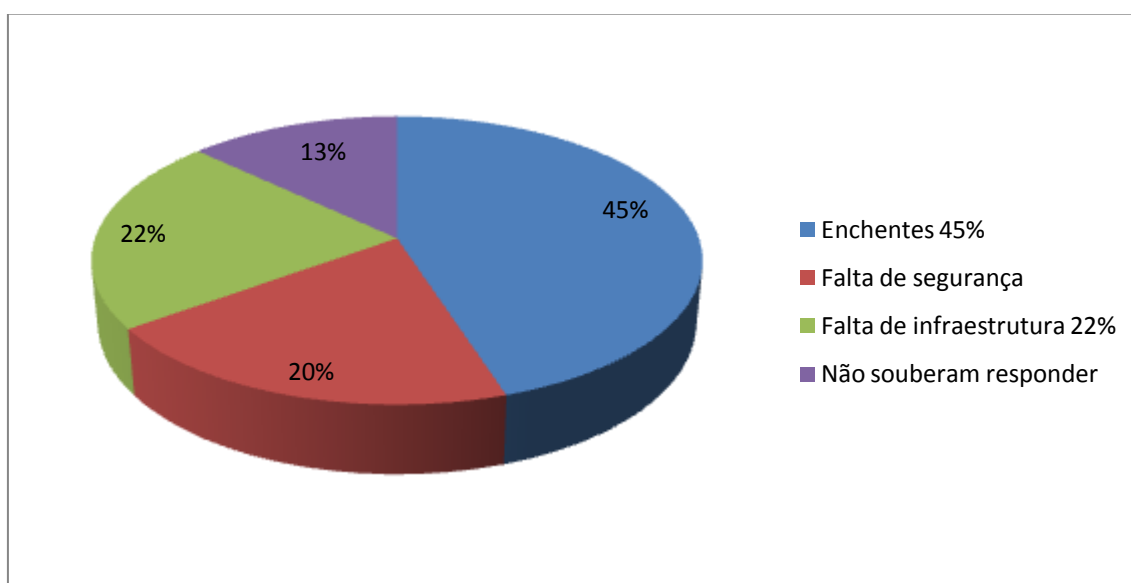
As implicações locais dizem respeito aos transtornos que as obras do projeto estão provocando no local e suas consequências detectadas pelos moradores durante a pesquisa de campo. Onde foi possível constatar junto aos moradores, que o projeto de “Urbanização da Bacia do Paracuri” tem surtido pouco efeito por dois motivos. O primeiro está no fato de ter aumentado na área as enchentes, nos cinco anos, por conta das obras; segundo é a morosidade em que se encontra tanto a produção das moradias quanto a retirada dos entraves para acelerar as obras de modo geral.

Como toda intervenção urbana causa algum tipo de impacto, na Bacia do Paracuri não foi diferente. A começar pelo tempo empregado de 06 anos, com a

promessa de entregar à população um ambiente mais saudável aos moradores. Outro grande problema que é visível no local está na negociação da prefeitura com os moradores, no que se refere a remoção e no reassentamento de algumas famílias que devem sair do local, mas nem sempre a prefeitura apresenta uma proposta louvável aos moradores e isso acaba se tornando um forte agravante para que as obras avancem.

Neste contexto, perguntamos aos moradores quais os maiores problemas que eles percebiam naquela localidade com maior frequência, e que se fosse possível, gostariam que o poder público resolvesse com maior urgência. O resultado obtido a respeito dessa pergunta está representado no gráfico abaixo.

Gráfico 4 - Problema mais agravante, segundo os moradores, na área da Bacia do Paracuri



Fonte: pesquisa de campo, 2014.

A partir do gráfico, se percebe que 45% das pessoas entrevistadas apontaram que as enchentes são o problema mais agravante para os moradores do Paracuri I, na Travessa Soledade, baixada da Travessa das Andradas, baixada da Berredos, uma vez que provoca perda de bens materiais, propicia doenças, trazendo animais peçonhentos como cobras, ratos, entre outros, principalmente no período mais chuvoso – de janeiro a maio – e também em decorrência das marés altas.

Em uma das visitas ao local, foi perguntado a respeito das enchentes à uma moradora há mais de 40 anos da Travessa Soledade. Ela respondeu o seguinte:

“Deus o livre! As crianças não pode ir pra escola. Quer dizer que a água da 6ª rua vem tudo pra cá! E quando chove alaga tudo. Minha casa já levantei, mas as vezes enche até a cozinha e pra quem ganha um salário como eu, como é que posso ficar numa casa assim? (conversa informal).¹⁵

A partir da fala da moradora fica claro que no período das cheias não tem como os moradores fazerem suas obrigações diárias, se deslocarem para o trabalho, para a escola pelo fato de que as principais ruas transbordam (foto 8 e 9). Esse processo que ocorre principalmente no período de marés altas, tem gerado grande indignação dos moradores com o poder público. Pois, segundo os mesmos, o dilema das enchentes é bem antigo, mas nos últimos cinco anos, segundo eles, têm piorado por causa das obras. Essa constatação foi comprovada através das imagens, registradas pelos moradores em março deste ano.

Fotografias 8 e 9 - Enchentes no Paracuri I (Travessa Soledade e R. Cel. Juvêncio Sarmiento)



Fonte: Maria Aparecida, 2014. (moradora).

As imagens comprovam as respostas mostradas (gráfico 4) anteriormente, em que as enchentes representam o maior problema para os moradores que vivenciam esse dilema todos os anos. Embora, este seja o principal há também, a falta de segurança em que 20% dos entrevistados afirmaram que são mais agravantes em virtude do número expressivo de ocorrência na área de assaltos, latrocínios entre outras periculosidades que não cabe ressaltar no presente trabalho. Outro grande problema está na falta de saneamento, que representa 22%, que provocaria as

¹⁵ Joana de D. Monteiro. Entrevista concedida à Eliete Gomes. Belém, jan. 2014.

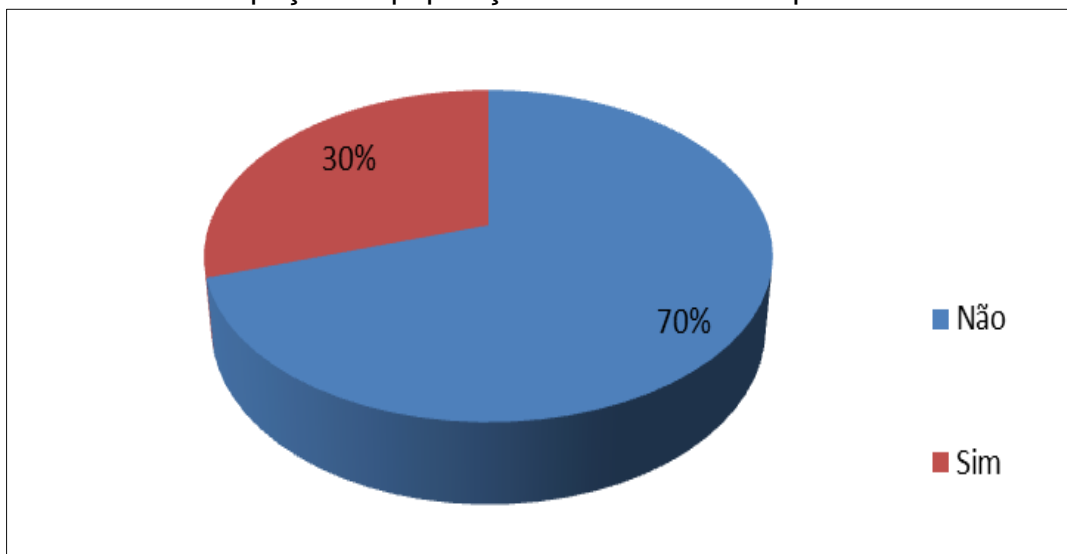
cheias, uma vez que a falta de esgotamento, o afunilamento do igarapé e o adensamento populacional não se consegue realizar o escoamento da água como antes e, também, o fato das obras do PUBPA não terem finalizado as habitações para iniciar a macrodrenagem.

A esse respeito da demora das obras um dos técnicos de planejamento da empresa LJA¹⁶, e sobre a falta de saneamento básico. Ele falou, em entrevista, o seguinte:

“A ideia é que existe uma pauta no nosso projeto para ser realizado, mas não vai abranger à toda área, só vai abranger as ruas que estão próximas do canal. (...) existe um contrato e dentro deste contrato há alguns espaços e outros não porque aonde o contrato contempla nós iremos fazer. Agora, a pavimentação só irá ser depois de construídos todos os prédios e depois agente parte pras ruas, finalizando com as galerias (Conversa informal)¹⁷

A partir da fala do técnico, é possível perceber que os moradores têm motivos para questionar a demora da conclusão da obra, que irá beneficiar apenas uma pequena parcela da população local. O restante dos entrevistados (13%) não soube ou não quis responder nada a respeito dos problemas com maior frequência na área em questão. Foi perguntado também aos moradores se eles foram convidados pela Prefeitura ou pelos responsáveis da SEURB para participarem das reuniões à respeito do PUBPA. Nesta pergunta direta, a maioria respondeu “Não” (gráfico 5).

Gráfico 5 - Participação da população às reuniões a respeito do PUBPA



Fonte: pesquisa de campo (2014)

¹⁶ A LJA é a empresa responsável pela obra da bacia em questão, contratada pela prefeitura desde 2008.

¹⁷ Jorge Brito. Entrevista concedida à Eliete Gomes. Belém, jan. 2014.

Cabe ressaltar que a convocação para as reuniões foi mais frequente com os moradores do bairro do Paracuri II, enquanto que no Paracuri I somente algumas pessoas tiveram conhecimento das mesmas. Percebeu-se pela fala de alguns moradores que houve falta de interesse dos mesmos, ou seja, não foram às reuniões por não acreditarem mais nas promessas e nos projetos políticos que nunca são cumpridos, servindo apenas para beneficiar a interesses particulares.

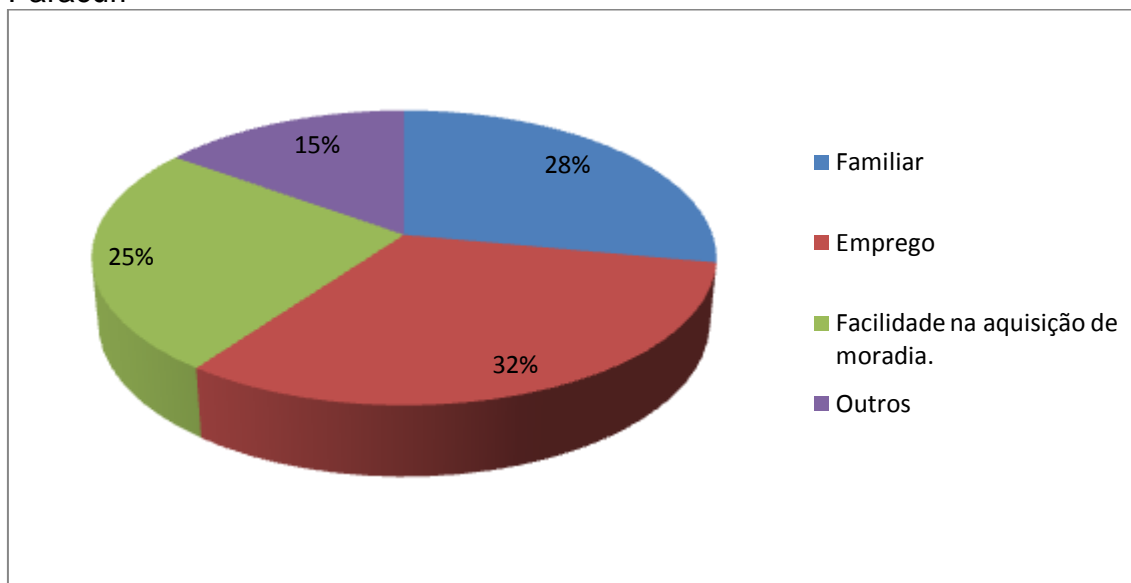
A respeito das razões motivadoras que contribuíram para que algumas famílias viessem morar na área, numa margem de mais de quarenta e cinco (45) famílias entrevistadas na área da bacia, abrangendo os bairros do Paracuri I e II, todas praticamente vieram por questões familiares como é o caso de uma moradora que falou a respeito do lugar:

Eu e minha família viemos morar pra cá em 1982, porque ficamos sabendo através dos meus avós da facilidade em adquirir um terreno e também dos empregos nas empresas de peixe e camarão. Meus pais passaram a trabalhar nas empresas enquanto eu e meus irmãos passamos a aprender a trabalhar com o artesanato que na época dava para se ganhar um dinheirinho. Esse lugar era muito bom porque tínhamos o igarapé para tomar banho e muitas frutas na mata. Aqui me casei, tive meus filhos e até hoje gosto muito daqui apesar de tudo que tá acontecendo por aqui. (conversa informal)¹⁸.

De modo geral as informações colhidas na entrevista a respeito dos fatores motivadores sobre a vinda dos os moradores para a área, representadas abaixo (gráfico 6), mostra que a facilidade na aquisição de um lote de terra foi um forte fator, mas o principal foi o emprego, seja ele formal ou informal.

¹⁸ Elisabeth Silva. Entrevista concedida à Eliete Gomes. Belém, fev. 2014.

Gráfico 6 - Fatores motivadores à vinda das famílias para a área da Bacia do Paracuri



Fonte: trabalho de campo (2014).

Desta forma, se constatou através das entrevistas que dentre os vários fatores motivadores à vinda das famílias a ocuparem a área da bacia em questão, 32% afirmaram ter sido em função da busca por emprego nas empresas pesqueiras, madeireiras e na produção do artesanato. Dos entrevistados, 28% afirmaram que foi o fator família, pois os parentes vinham visita-los ou a passeio e, quando se deparavam com a beleza bucólica do lugar, de imediato, pensavam em mudar-se para lá. 25% afirmaram ser a facilidade na aquisição de terrenos, posto que nessa época, muitos terrenos estavam sendo loteados no Paracuri I por preços irrisórios, se comparado com o atual, em virtude de sua localização. Os 15% restante responderam outras coisas que vai desde a paixão pela cultura do artesanato à facilidade de se viver próximo dos rios, pela cultura do extrativismo do açaí entre outros.

Quanto aos moradores que foram remanejados reassentados em 2012 para o Residencial Yves Portella que está localizado na Rua 02 de Dezembro no Distrito de Icoaraci, Belém-Pa. Foram entrevistados para saber como estão se sentindo no novo ambiente, se houve algum impacto, seja de ordem negativa ou positiva.

Das oito (08) famílias entrevistadas foi perguntado as mesmas sobre o tamanho do espaço físico do imóvel, sobre a estrutura física, a relação de vizinhança, para saber como eles estavam se sentindo na nova moradia com seus

vizinhos, e, por fim, foi perguntado também sobre o saneamento básico existente no lugar.

Diante dessa questão, foi verificado que a redução do espaço representou o maior impacto. 40% respondeu que o imóvel é muito pequeno diante do número de pessoas que compõem suas famílias. O espaço físico dos apartamentos não comportam os móveis, tendo que serem deixados fora da residência ou na casa de outra pessoa.

Em segundo lugar, destacou-se a estrutura física, As rachaduras são o que mais preocupam os moradores, como se pode observar nas Fotografias 12 e 13. Diante das imagens, foi verificado que as respostas foram contundentes com a realidade, uma vez que os imóveis se encontram com imensas rachaduras tanto na parte externa quanto nas paredes internas, levando os moradores a ficarem indignados com o poder público, posto que já recorreram aos responsáveis pela obra, mas não obtiveram respostas satisfatórias.

Fotografias 10 e 11 - Rachaduras na calçada e nas paredes do Residencial Yves Portella.



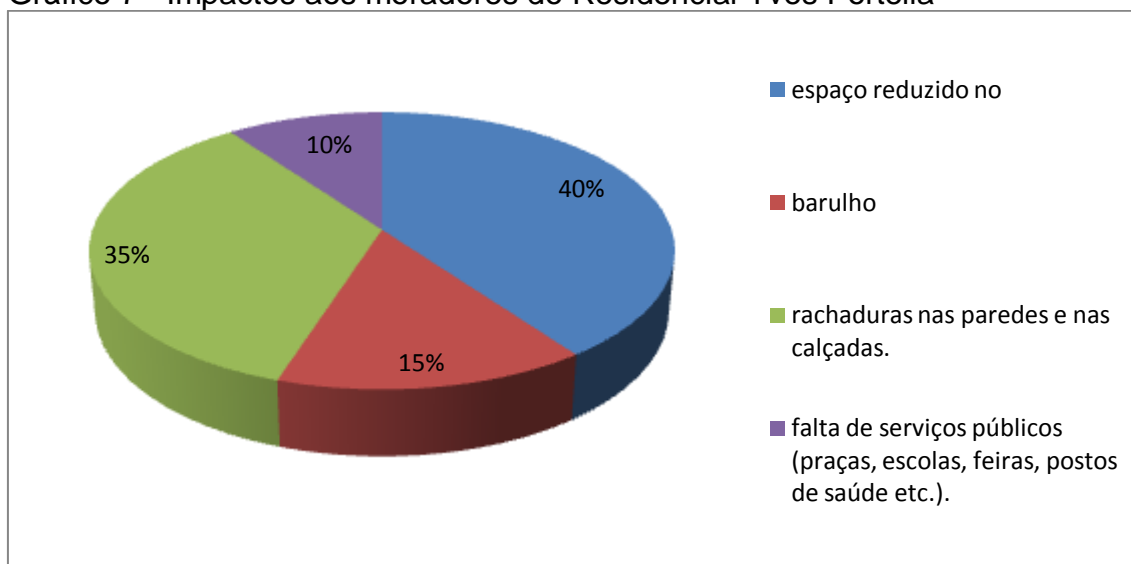
Fonte: trabalho de campo 2014.

As imagens mostram que as respostas são contundentes com a realidade, uma vez que os imóveis encontram-se com imensas rachaduras tanto na parte externa quanto nas paredes internas, levando os moradores a ficar indignados com o poder público, posto que já recorreram aos responsáveis pela obra, mas as respostas soam sem nenhuma resposta satisfatória para os mesmos.

Quanto à relação de vizinhança, o barulho é o que mais tem causado impacto para alguns moradores que por não estarem habituados a viver em áreas fechadas

com regras de moradia, como é o caso de fazer pouco barulho. Para finalizar essa parte do trabalho foi perguntado a respeito dos serviços básicos. Estes foram diagnosticados, pelos moradores, que há nas proximidades do condomínio a falta de praças, escolas, feiras e postos de saúde, representados no gráfico abaixo.

Gráfico 7 - Impactos aos moradores do Residencial Yves Portella



Fonte: trabalho de campo (2014).

Dentre os principais impactos detectados pelos moradores representado no gráfico acima, se percebe que a que mais se destacou está relacionado ao tamanho do espaço físico do imóvel e a estrutura física. Destacando-se também a relação de vizinhança.

Analisando as transformações das cidades brasileiras e na perda do referencial cotidiano, Carlos (2007), faz uma crítica as formas urbanas que se transformam, redefinindo os passos, criando ausências, revelando-se enquanto negação da identidade em função das destruições dos referenciais urbanos que sustentam a vida e a memória. Segundo a autora, presenciamos, com isso, o processo de constituição de uma sociedade marcada pelo distanciamento do homem com o outro através da dissolução das relações sociais de vizinhança, o distanciamento da natureza, o esfacelamento das relações familiares, a mudança das relações dos homens com os objetos, a perda do conteúdo do trabalho, posto que a produção do cotidiano no mundo moderno vincula-se à ampla difusão do consumo que criou o reino da mercadoria penetrando na esfera doméstica, domesticando a vida. (CARLOS, 2007).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho analisou as implicações espaciais do processo de urbanização na Bacia do Paracuri, implantado pela Política Habitacional de Interesse Social de Belém, através da Secretaria de Urbanismo da PMB no Distrito de Icoaraci (Belém-PA). Não se trata de uma análise da política habitacional em si, ainda que seja de significativa importância. Trata-se, em verdade, de uma investigação das implicações socioespaciais da referida política em áreas de assentamentos precários.

Agora, de forma complementar se pretende responder as seguintes questões: Quais os instrumentos que estão sendo aplicados para regularizar as áreas de assentamentos precários na Bacia do Paracuri? Quais os benefícios trazidos pelo projeto sob a égide do Governo Federal e Municipal para a população de baixa renda da Bacia do Paracuri? E por fim, se o Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Belém, está atendendo as necessidades dos moradores locais?

Inicialmente, se buscou as diferentes interpretações teóricas a respeito das políticas habitacionais para as áreas de assentamentos precários, relacionando-as com o fenômeno da formação da “cidade periférica que, na maioria das vezes, se mantiveram externas ao campo de ação dos diferentes governos; ou por vezes, quando inseridas em algum tipo de política social, no caso a habitacional, serviram apenas como pano de fundo para justificar interesses alheios, de uma classe dominante que se constituiu historicamente e que possui como principal espaço de circulação e vivência a cidade formal.

Neste sentido, se verificou que a falta de políticas públicas habitacionais para a população de baixa renda (de 0 a 03 SM) contribuíram, nas quatro últimas décadas, com o processo de formação de várias áreas de assentamentos precários entre o Distrito de Icoaraci e a Região Metropolitana de Belém (RMB). E, com um olhar mais específico, foi enfatizada a caracterização socioespacial da área Bacia do Paracuri e sua importância em diversos aspectos para o Distrito, desde sua formação, quando surgiu, juntamente ao atual bairro da Ponta Grossa, o núcleo pioneiro, de onde se deu a expansão e a formação de novos bairros.

Dessa forma, a Bacia do Paracuri, no Distrito de Icoaraci, por fazer parte de Belém apresenta as mesmas características morfológicas, onde os numerosos rios devem ser incluídos no planejamento. O bairro do Paracuri poderia ser pensado, dentro do projeto, como um grande polo da produção de cerâmica marajoara, com pontos estratégicos e infraestrutura para atender o turismo, gerando emprego e renda para dezenas de famílias que a cada dia veem o sonho de ter um bairro bem estruturado cada vez mais distante.

Em virtude do que foi apresentado ao longo do presente trabalho, conclui-se que a área da Bacia do Paracuri está sendo urbanizada, mas não de forma integral. E as intervenções compreendem a abertura e consolidação de sistema viário, implantação de infraestrutura que até o final da obra deverá ser completa, com execução de obras de consolidação geotécnica, construção de equipamentos sociais como escolas e praças, com produção de novas moradias e de regularização fundiária.

Quanto aos instrumentos que estão previstos a serem utilizados pelo poder público para regularizar a área da Bacia do Paracuri é a regularização fundiária na parte mais urbanizada, como o bairro do Paracuri II e parte do Paracuri I. Outro instrumento que está sendo utilizado é a construção de novas moradias para reassentar as famílias que foram retiradas da área de intervenção. Porém, como foi discutido anteriormente que, das 564 famílias previstas no projeto para serem contempladas com as novas moradias, apenas 48 famílias já foram beneficiadas. As demais estão aguardando a entrega dos imóveis.

A respeito dos benefícios trazidos pelo projeto, sob a égide do Governo Federal, Estadual e Municipal, para a população de baixa renda da Bacia do Paracuri são as de ordem urbanísticas. Mas, carece de um aperfeiçoamento tanto nos aspectos da abrangência da área, que é ínfima diante do tamanho do problema, e da cultura local, por não ter sido respeitado o modo de vida daquelas pessoas e as relações com o espaço e com o meio ambiente. Haveria benefícios se realmente fossem atendidas as necessidades locais e se as obras estivessem próximas de serem finalizadas, posto que todos os prazos já se esgotaram.

Além disso, é importante considerar o fato de que o projeto não está atendendo as necessidades locais por seguir um modelo urbanístico com padrão

arquitetônico, onde a própria forma de concepção urbanística, não apresenta nenhuma relação com o lugar. A própria concepção do projeto poderia ter incluído aspectos que levassem em consideração a realidade e a cultural local, uma vez que boa parte da população possui uma relação com os rios, uma das características das cidades que tiveram a formação dendrítica, como é o caso de Belém e do distrito de Icoaraci.

A respeito da terceira questão – problema foi verificado que o projeto ainda não está atendendo as necessidades da maioria dos moradores locais porque não está concluído e que o mesmo deveria ser adequado para ter maior eficácia. A população local deveria ter tido maior participação e ter sido ouvida pelo poder público por ser o principal objeto na elaboração do projeto, desde seu planejamento até a execução. Assim, estar-se-ia atendendo a realidade local, ao mesmo tempo em que a própria população, como agentes participativos seriam também fiscalizadores da obra e daqueles que não a executassem com seriedade.

Portanto, considerando a análise da pesquisa, foi possível concluir que o projeto tem sua importância por promover melhorias à população de baixa renda, mas as características urbanísticas deveriam estar intrinsecamente de acordo com a realidade local como manda a legislação das três esferas (Federal, Estadual e Municipal), levando em consideração uma série de aspectos que precisam ser repensados, principalmente no diz respeito às características ambientais, espaciais e culturais.

REFERÊNCIAS

ABELÉM, Auriléia Gomes. **Urbanização remoção**: Por que e para quem? Belém-PA, 1989. 164f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas), Centro de Filosofia e Ciências Humanas – NAEA- UFPA. 1988.

ABRAHÃO, Omar Numa. **Possibilidades de intervenção e de desenvolvimento urbanos em área de assentamento espontâneo no contexto metropolitano de Belém**: o caso do Paracuri 3. 142f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento), Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA- UFPA. 2008.

ALVES, Glória da Anunciação. A mobilidade/imobilidade na produção do espaço metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria E. Beltrão (Org.). **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011.

ARRETCHE, Marta T. S. **Intervenção do estado e setor privado**: o Modelo brasileiro de Política Habitacional. In: Espaço & Debates, ano X, no. 31, 1990. pp. 21-36

AZEVEDO, Sérgio de e ANDRADE, Luís A. Gama. **Habitação e poder**: da fundação da Casa Popular ao Banco nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.

BELÉM, Prefeitura de. **Caderno metodológico de regularização fundiária no bairro do Paracuri**: UFPA/CODEM. 2001.

_____. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Belém**. Belém: SEHAB/IAGUA. 2012.

BELÉM. LEI Nº 8.655, de 30 de julho de 2008. Dispõe sobre o **Plano Diretor do Município de Belém**, e dá outras providências. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretor_atual/Lei_N8655-08_plano_diretor.pdf. Acesso em: 26 jul. 2013.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa Ômega, 1979. PP. 37-70.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. In: Revista Análise Social, vol.xxix (127), 1994 (3º). Pp. 711-732. Disponível em WWW.ufpel.edu.br/faurb/prograu/.../artigo1-habitacaosocial.pdf. Acesso em: 22 fev. 2013.

_____; ROSSETTO, Rossella; GHILARD, Flávio Henrique. **Política e Sistema Nacional de Habitação, Plano Nacional de Habitação**. In: Rosana Denaldi. (Org.). Curso à Distância: Ações integradas de urbanização de assentamentos precários. Brasília/ São Paulo: Ministério das Cidades/ Aliança de Cidades, 2009, v., p. 41-74. Disponível em <http://www.nabil.org.br/politica-e-sistema-nacional-de-interesse-social>. Acesso em: 15 out. 2012.

_____. Revista eletrônica de arquitetura. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. São Paulo: Universidade São Judas Tadeu, v.1, jun. 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br>. acesso em: 15 nov. 2013.

BRANCO, Maria Luiza Gomes Castello. **Espaços urbanos: a geografia das grandes aglomerações no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

BRANDÃO, Helena H. Nagime. Introdução à análise do discurso. 2ª Ed. Campinas: Unicamp. São Paulo, 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Guia para mapeamento e caracterização de assentamentos precários**. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Mapeamento_Ass_Precarios.pdf >. Acesso em: 3 jan. 2013

_____. Ministério das Cidades. **Instruções específicas para Desenvolvimento do trabalho social em intervenções de urbanização de assentamentos precários**. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Mapeamento_Ass_Precarios.pdf >. Acesso em: 3 jan. 2013

_____. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Habitação: avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação – Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação**. Brasília, 2010. 96 p.

_____.Ministério das Cidades. **Precariedade no Brasil urbano**: Centro de Estudos da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - Cem/CEBRAP. Ministério das Cidades.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Pró-moradia**. Disponível em: www.caixa.gov.br. Acesso em: 06 jun. 2013.

CONDURÚ, Marise Teles; PEREIRA, José A. Rodrigues. **Elaboração de trabalhos acadêmicos**: normas, critérios e procedimentos, 5ª Ed. Belém, 2013.

CARDOSO, A. L. **Contextualização e caracterização**. SANTA, R. J. (org.). Política habitacional e integração urbana de assentamentos precários: parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2008, pp. 13-45. Disponível em: www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca.nacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca. Acesso em: 03 fev. 2013.

_____, A. L. **Meio-ambiente e moradia**: discutindo o déficit habitacional a partir do caso da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 9, 1998, Caxambu, Minas Gerais. População e Meio-Ambiente. Disponível em: www.abep.org.br. Acesso em set. 2012.

CARLOS, Ana Fani A. **O espaço urbano**: novos escritos sobre a cidade. São Paulo: FFLCH, 2007.

_____. **A cidade**. 9ª Ed. São Paulo: Contexto, 2011.

_____. SOUZA, Marcelo Lopes de. SPOSITO, Maria Encarnação B. (orgs.). **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011.

CASTRO, Celso. **Pesquisando em arquivos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

CORRÊA, Antônio J. L.; TOURINHO, Helena L. Z.; CORRÊA, Pedro de O. **O que existe (como proposta), mais o que falta**: sugestões de política urbana para a RMB a partir do “Via Metrópole”. In: LOBO, Marco A. A (Org.). Estudos sobre meio ambiente e qualidade de vida urbana na Amazônia. Belém: Unama, 2004.

COSTA, Francejane Ferreira Da. **O Projeto Taboquinha**: do concebido ao percebido e ao vivido – política de habitação de interesse social no bairro do Cruzeiro em Icoaraci- Belém/Pa. 2013. 111f. Trabalho de Conclusão de Curso -

Faculdade de Geografia e Cartografia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará. Belém, 2013.

DIAS, Mário Benjamim. **Urbanização e ambiente urbano no Distrito Administrativo de Icoaraci, Belém-PA**. 2007.314f. Tese (Doutorado em Geografia Humana)- Universidade de São Paulo, Faculdade de filosofia e Ciências Humanas- São Paulo, 2007. Disponível em: www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca. Acesso em: 10 fev. 2011.

FERNANDES, José Clodoaldo M. L. **Assentamentos precários e dispersão urbana: o caso da Região Metropolitana de Belém**. 2012.110f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano) Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano, Universidade da Amazônia.

FLICK, U. Entrevista episódica. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2007**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2009. Disponível em: www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

GOUVEIA, Luciana. ONG mostra que 51% das casas em Belém estão em áreas sem a mínima estrutura. **O Liberal** (caderno: Da Redação). Disponível em: <http://www.orm.com.br/projetos/oliberal/interna/default>. Acesso em: 08 jun. 2013.

GÜNTHER, H. **Como elaborar um questionário** (Série: Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, n. 01). Brasília: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003. Disponível em: <http://www.ic.unicamp.br/~wainer/cursos/2s2006/epistemico/01Questionario.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA: **aglomerados subnormais - Primeiros resultados**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível

em:<[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_su
bnormais/agsn2010.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_su
bnormais/agsn2010.pdf)>. Acesso em: 6 jan. 2013.

JOVCHELIVITCH, S.; BAUER, M. W. Entrevista narrativa. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5ª Ed. São Paulo: Centauro, 2010.

LEITÃO, Karina Oliveira. **A dimensão territorial do Programa de Aceleração do Crescimento: um estudo sobre o PAC e o lugar que ele reserva à Amazônia no desenvolvimento do país**. 2009. 286 f. Tese (Doutorado em Arquitetura) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-04032010-140034/pt-br.php>. Acesso em: 30 jun. 2014.

LIMA, J. J. F. **Conjuntos habitacionais e condomínios de luxo em Belém: duas tipologias em confronto**. Revista Arquitectos, v. 27, n. 7. ago. 2002. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br>. Acesso em: 02 dez. 2010.

LISBÔA, Tamires de Fátima Pinto. **Vulnerabilidade e capacidade de resposta à ameaça de inundação na Bacia Hidrográfica do rio Paracuri, Belém-PA**. 2013. 110f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Pará. Belém, 2013.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 86-101.

MARICATO, Hermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 2ª Ed. Petrópolis: Vozes, Rio de Janeiro, 2012.

MAY, T. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3ª Ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PENTEADO, Antônio Rocha. **Belém estudos de geografia urbana**. Belém: UFPA, 1968. Coleção José Veríssimo.

ROLNIK, Raquel. **A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios**. São Paulo: Annablume, São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. **Urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2004.

_____. **A urbanização brasileira**. 5ª Ed. São Paulo: Edusp, 2008.

_____. **Pobreza urbana**. 3ª Ed. São Paulo: Edusp, 2009.

_____. **”O período técnico-científico e os estudos geográficos”**.

Geografia, Revista do Departamento de Geografia da USP, 4 (republicação), 1990.

SAUTU, Ruth. Estilos e práticas da investigação biográfica In: Sautu et al. (Org.) **O método biográfico: a reconstrução da sociedade a partir dos testemunhos dos atores**. 2ª ed. Buenos Aires: Ediciones Lumiere, 2004.

SILVEIRA, Hélio V. **A economia urbana e o contexto social**. São Paulo: Ética, 2011.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanas**. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. **Urbanização e desenvolvimento no Brasil atual**. São Paulo: Ática, 1996.

_____. **A cidade, a palavra e o poder: práticas, imaginários e discursos heterônomos e autônomos na produção do espaço urbano**. In: SPOSITO, Maria Encarnação B. (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Geografia e filosofia: Contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: UNESP, 2004.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro. **A cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana**. Belém, 1993. Tese (Doutorado em Geografia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1998.

_____. TAVARES, Maria Goretti da Costa (orgs). **Cidades ribeirinhas na Amazônia: mudanças e permanências**. Belém: EDUFPA, 2008.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intraurbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 1998.

_____. **Espaço intraurbano no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001.