UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

MARLON LIMA DA SILVA

HABITAÇÃO PRODUZINDO ESPAÇO URBANO NA REPRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS:

experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém

BELÉM-PA

2014

MARLON LIMA DA SILVA

HABITAÇÃO PRODUZINDO ESPAÇO URBANO NA REPRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS:

experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém

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

Área de concentração: Gestão Urbana e Regional

Orientadora: Profª. Drª. Janete Marília Gentil Coimbra de Oliveira.

BELÉM-PA

2014

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca de Pós-Graduação do IFCH/UFPA, Belém - PA)

Silva, Marlon Lima da, 1987-
Habitação produzindo espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais: experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém / Marlon Lima da Silva. - 2014.

Orientadora:Janete Marília Gentil Coimbra de Oliveira.
Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Pará,Instituto de Filosofia e Ciências Humanas,Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2014.

1. Conjuntos habitacionais Belém, Região Metropolitana de (PA). 2. Urbanização Belém, Região Metropolitana de (PA). 3. Política habitacional. 4. Belém, Região Metropolitana de (PA). I. Título.

CDD 22. ed. 307.336098115

NOME: MARLON LIMA DA SILVA

TÍTULO: HABITAÇÃO PRODUZINDO ESPAÇO URBANO NA REPRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS: experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém

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

Data da defesa: _____/_____/_____

Conceito:_____

BANCA EXAMINADORA

Prof.ª Drª. Janete Marília Gentil Coimbra de Oliveira. (Orientadora - PPGEO/UFPA)

Assinatura:_____

Prof.ª Drª. Helena Lúcia Zagury Tourinho (Examinadora Externa - PPGDMAU/UNAMA)

Assinatura:_____

Prof. Dr. José Júlio Ferreira Lima (Examinador Interno - PPGEO/UFPA)

Assinatura:_____

Aos meus pais que me educaram com muito amor, cultivando as grandezas da humildade e honestidade.

AGRADECIMENTO

Dois anos se passaram até a defesa final da presente dissertação. Esse percurso não seria possível sem a presença de Deus, guiando os meus caminhos em todos os momentos, com amor incondicional, enviando as pessoas certas nas horas certas como verdadeiros anjos da guarda. Muito obrigado meu Deus e que todas as graças sejam dadas em teu nome, em primeiro lugar.

Em segundo lugar, agradeço imensamente aos meus pais, Augusto Célio Santos da Silva e Maria Irene Lima da Silva. Vocês sempre acreditaram nesse sonho e me apoiaram com todas as forças possíveis. Por isso, esse trabalho é dedicado a vocês, como um gesto de gratidão à confiança depositada.

Agradeço especialmente à Andréia dos Santos Lira pelo carinho e pela compreensão, conservando o amor mútuo, apesar da distância física e, por vezes, psicológica que mantive em função dos trabalhos acadêmicos. Saiba que você é muito importante e guarda lugar especial em meu coração.

No meio acadêmico, muitas pessoas contribuíram com a pesquisa, mas devo especial agradecimento à orientadora deste trabalho. Professora Janete, muito obrigado pela atenção e paciência. Apesar das dificuldades logísticas, caminhamos sempre juntos e conseguimos encontrar o percurso mais adequado para o desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço, também, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) pela bolsa de estudos que contribuiu decisivamente para custear as despesas com materiais, livros, eventos e trabalhos de campo.

No que se refere à coleta de dados em campo, é sempre bom poder contar com pessoas prestativas que se dispõem ao trabalho. Nesse sentido, registro com entusiasmo a contribuição de Rafael Negrão, amigo de graduação, que, além de conceder seu automóvel e dirigir pelas estradas da Região Metropolitana de Belém, dialogou sobre a problemática de estudo, contribuindo para o aprimoramento de idéias previamente levantadas. Rafael, muito obrigado pela atenção e disponibilidade.

Na lembrança dos tempos de graduação, recordo com muita satisfação dos amigos Denis Assunção, Flávio Sanches, Joelson de Jesus e Mayany Salgado. Agradeço poder contar com a torcida, amizade e com o carinho de vocês sempre, tal como irmãos. Agradeço, também, aos colegas de turma do mestrado: Alessandra Lobato, Danielle

Lobato, Denison Ferreira, Elany, Eliete Gomes e Fernando Araújo - juntos, dialogamos sobre problemas comuns e compartilhamos das mesmas angústias e felicidades. Desejo tudo de bom a vocês.

Na trajetória da pós-graduação, não poderia deixar de agradecer a todos que contribuíram para a experiência de intercâmbio de estudos que tive no âmbito do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica (PROCAD), em 2012, na Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus Presidente Prudente. Na ocasião, agradeço à atenção da professora Maria Encarnação Beltrão Spósito que orientou o detalhamento do projeto de dissertação. Do mesmo modo, agradeço ao professor Everaldo Santos Melazzo pelas contribuições nas aulas da disciplina Urbanização e Produção do Espaço que em muito contribuíram na discussão teórica da pesquisa.

Agradeço, também, aos colegas que conheci na UNESP, especialmente Bethânia, Cássio, Cláudio, Juliana, Régis, Lucas e Ari. Muito obrigado pela recepção e pelo carinho. Agradeço, também, ao Jovenildo Rodrigues, amigo do curso de Geografia da UFPA que na ocasião estava em Presidente Prudente, cursando doutorado na UNESP. Além dos amigos estudantes da UNESP, agradeço, também, aos colegas que conheci fora da Universidade, especialmente ao casal Solange e Fabiano que me receberam muito bem durante os quatro meses que estive em Presidente Prudente. Espero poder rever os amigos que fiz ao longo dessa jornada de estudos.

Por fim, reservo especial agradecimento aos membros da banca de qualificação, composta pelas professoras Helena Lúcia Zagury Tourinho e Maria Goretti da Costa Tavares. As observações levantadas contribuíram decisivamente para o desenvolvimento da pesquisa, na medida em que revelaram os limites e as possibilidades para o trabalho final. Dificilmente a pesquisa chegaria ao resultado atual sem as contribuições levantadas na qualificação.

Muito obrigado a todos que contribuíram direta e indiretamente para o desenvolvimento deste trabalho. Desejo saúde, paz e que Deus abençoe a todos.

O ato de produzir é igualmente o ato de produzir espaço.

Milton Santos

RESUMO

SILVA, M. L. **HABITAÇÃO PRODUZINDO ESPAÇO URBANO NA REPRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS**: experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém. 2014. 240 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

O trabalho discute a produção do espaço urbano, extraindo dos conjuntos habitacionais os elementos centrais de análise. Parte-se da política do Banco Nacional de Habitação (BNH) chegando até o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o que representa cinco décadas de materializações expressas nos conjuntos habitacionais da Região Metropolitana de Belém (RMB). Para fins didáticos, os indicadores analíticos foram subdivididos em dois grupos: os que revelam a produção do espaço urbano na escala metropolitana e os que a revelam na escala local. Dentre os primeiros, ressaltam-se a localização dos conjuntos e os agentes responsáveis pela sua produção. Na escala local, os indicadores são representados pela forma arquitetônica original e suas dinâmicas internas, considerando, também, os usos no interior dos conjuntos. A metodologia utilizada incorporou o levantamento bibliográfico sobre a temática, ressaltando, sobretudo, a produção do espaço urbano nos aglomerados metropolitanos e as políticas habitacionais do BNH ao PMCMV. Foram elaborados mapas temáticos, revelando as materializações das políticas habitacionais e as práticas espaciais dos diferentes agentes. Trabalhos de campo foram desenvolvidos no interior dos conjuntos, identificando o padrão arquitetônico original, suas dinâmicas e seus usos, além da realização do levantamento fotográfico. Desde a década de 1960, a mancha urbana da RMB vem crescendo de forma acelerada, num contexto em que a construção de conjuntos habitacionais tem assumido destaque. As políticas habitacionais do BNH ao PMCMV vêm se materializando em localizações específicas na RMB, com ritmos e intensidades que expressam a lógica conflituosa da produção do espaço urbano na escala metropolitana. Os agentes elegem as localizações de acordo com o poder aquisitivo das demandas, estendendo muitas vezes o tecido urbano para áreas rurais, numa lógica em que as acessibilidades são diretamente proporcionais ao poder de compra dos mutuários. A forma original dos conjuntos, suas dinâmicas internas e seus usos têm revelado uma série de conflitos e contradições na escala local. Esses conflitos vêm se expressando nas modificações das unidades habitacionais padronizadas, no nível de infra-estrutura e na diversificação dos usos presentes no interior dos conjuntos. Na síntese entre as materializações nas escalas metropolitana e local, o espaço urbano expressa sua dinâmica conflituosa, a partir dos conjuntos habitacionais, revelando experiências e tendências na RMB.

Palavras-Chave: espaço urbano, política habitacional, conjuntos habitacionais

ABSTRACT

SILVA, M. L. **PRODUCING HOUSING URBAN SPACE IN REPRODUCTION OF JOINT HOUSING**: experiences and trends in the Metropolitan Region of Belém 2014. 240 f. Dissertation (Master's Degree) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

The dissertation discusses the production of urban space, extracting from settlements the central elements of analysis. It is part of the National Housing Bank (BNH) reaching the Program My House My Life (PMCMV), covering five decades of materializations expressed in social housing projects of the Metropolitan Region of Belém (RMB). For didactic purposes, the analytical indicators were subdivided into two groups: that reveal the production of urban space at the metropolitan scale and at a local scale. The location of the settlements and the social agents responsible for the production of the settlements. These agents are delimited along the housing policies. On the local scale, the indicators are represented by unique architectural form and its internal dynamics, considering also the uses within the joint. The methodology incorporated the bibliographical survey on the subject, emphasizing the production of urban space in metropolitan areas and housing policies of the BNH PMCMV. Thematic maps were drawn, revealing the materialization of housing policies and spatial practices of different actors. Field work was developed within the joint, identifying the original architectural pattern, their dynamics and their uses, in addition to performing a photographic survey. Since the 1960s, the urban sprawl of the RMB has been growing at an accelerated rate, in a context where the construction of housing estates has assumed prominence. Housing policies of BNH-PMCMV have been manifested in specific locations in RMB, with rhythms and intensities that express the conflicting logic of production of urban space in the metropolitan scale. The social agents select locations according to purchasing power of demands, often extending the urban fabric in rural areas, a logic in which the facilities are directly proportional to the buying power of borrowers. The original form of sets, their internal dynamics and their uses have revealed a number of conflicts and contradictions at the local scale. These conflicts have been expressing the degree of modification of standardized infrastructure and diversification of uses present within the joint housing units. In the synthesis of materializations in metropolitan and local scales, urban space expresses his confrontational dynamic, from housing, revealing experiences and trends in RMB.

Key words: urban space, housing policy, housing.

LISTAS DE MAPAS

Mapa 1. MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 19

Mapa 2. CLASSIFICAÇÃO DAS ÁREAS RURAIS E URBANAS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 75

Mapa 3. ESTRADA DE FERRO BELÉM-BRAGANÇA E AS VILAS E POVOADOS NA REGIÃO BRAGANTINA 78

Mapa 4. BAIRROS E DISTRITOS DE BELÉM 84

Mapa 5. CONJUNTOS HABITACIONAIS DO BNH NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1964 a 1969) 115

Mapa 6. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ENTRE 1970 E 1974 122

Mapa 7. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ENTRE 1975 E 1980 129

Mapa 8. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ENTRE 1981 E 1986 136

Mapa 9. SÍNTESE DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO BNH SEGUNDO AS FAIXAS DE FINANCIAMENTO 139

Mapa 10. FINANCIAMENTOS DA CEF DURANTE O PRIMEIRO MOMENTO DO PÓS-BNH (1987 a 1995). 145

Mapa 11. FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS DURANTE O SEGUNDO MOMENTO DO PÓS-BNH 156

Mapa 12. CONJUNTOS HABITACIONAIS DO FNHIS, PAC E PMCMV (FAIXA 0 A 3) NA RMB (2003-2014) 170

Mapa 13. LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DE GRANDE PORTE 190

Mapa 14. CONJUNTOS HABITACIONAIS E O PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS COM ILUMINAÇÃO PÚBLICA 204

Mapa 15. CONJUNTOS HABITACIONAIS E O PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS COM PAVIMENTAÇÃO NO ENTORNO 205

LISTAS DE FOTOS

Fotos 1 e 2. RODOVIA AUGUSTO MONTENEGRO NO FINAL DA DÉCADA DE 1960. 116

Foto 3. FOLHETO PROMOCIONAL DO CONJUNTO SATÉLITE.....124

Foto 4. CONJUNTO PARQUE DOS CASTANHAIS E SEU ENTORNO 174

Foto 5. CONJUNTO COSTA E SILVA (Belém).....182

Foto 6. CONJUNTO CIDADE NOVA (Ananindeua).....182

Foto 7. CONJUNTO JÚLIA SEFFER (Ananindeua). 182

Foto 8. CONJUNTO ANTÔNIO TEIXEIRA GUEIROS (Belém).....182

Foto 9. CONJUNTO DENIZE XAVIER (Belém)......183

Foto 10. CONJUNTO NATÁLIA LINS (Belém). 183

Foto 11. CONJUNTO VERDEJANTES (Ananindeua). 183

Foto 12. CONJUNTO RIO D'OURO (Belém). 183

Foto 13. CONJUNTO ULISSES GUIMARÃES (Belém). 184

Foto 14. CONJUNTO ENÉAS RESQUE (Belém). 184

Foto 15. CONJUNTO TENONÉ II (Belém).. 184

Foto 16. CONJUNTO MARIA LAISE (Castanhal).....184

Foto 17. CONJUNTO PARQUE DOS IPÊS (Castanhal). 185

Foto 18. CONJUNTO JARDIM CAMPO GRANDE (Ananindeua). 185

Foto 19. CONJUNTO MITSUYOSHI KATÓ (Santa Isabel do Pará).. 185

Foto 20. COMUNIDADE TABOQUINHA (Belém). 185

Foto 21. MODIFICAÇÕES NA ÁREA DOS FUNDOS DO CONJUNTO JARDIM DAS JURUTIS (Benevides).....201

Foto 22. DEMARCADORES DE UNIDADES HABITACIONAIS NO CONJUNTO MITSUYOSHI KATÓ (Santa Isabel do Pará).....201

Foto 23. AMPLIAÇÃO DA ÁREA CONSTRUÍDA SOBRE A CALÇADA NO CONJUNTO JARDIM DOS PARDAIS (Marituba)......201

Foto 24. PRESENÇA RARA DE CASA PADRÃO NO CONJUNTO UIRAPURÚ (Ananindeua). 201

Foto 25. CONSTRUÇÃO DE "PUXADINHO" NO CONJUNTO IMPÉRIO AMAZÔNICO (Belém) 201

Foto 26. CONSTRUÇÃO DE MAIS UM PAVIMENTO NO CONJUNTO COSTA E SILVA (Belém). 201

Foto 27. RUA OBSTRUÍDA NO CONJUNTO JARDIM DAS GARÇAS. (Santa Isabel do Pará).. 211

Foto 28. RUA OBSTRUÍDA NO CONJUNTO TAUARÍ. (Ananindeua). 211

Foto 29.PAVIMENTAÇÃO DETERIORADA NO CONJUNTO JARDIM DAS JURUTIS (Benevides). 211

Foto 30. PASSAGEM COMPROMETIDA NO CONJUNTO RAIMUNDO CÉSAR GASPAR. (Santa Isabel do Pará). 211

Foto 31. CONDIÇÕES DA VIA DE ACESSO AO CONJUNTO RORAIMA-AMAPÁ. (Ananindeua). 211

Foto 32. VIA PRINCIPAL ESTREITA NO CONJUNTO TENONÉ (Belém)..... 211

Foto 33. COMÉRCIO DE PEQUENO PORTE NA COMUNIDADE PROVIDENTINOS. (Castanhal). 215

Foto 34. SALÃO DE BELEZA IMPROVISADO NO CONJUNTO JARDIM DAS ANDORINHAS. (Santa Bárbara do Pará). 215

Foto 35. PADARIA E AÇOUGUE NO CONJUNTO JARDIM DAS JURUTIS. (Benevides).....215

Foto 35. 36. VENDA IMPROVISADA NO CONJUNTO PARQUE DOS IPÊS. (Castanhal). 215

Fotos 37 e 38. COMÉRCIOS DE MÉDIO PORTE NOS CONJUNTOS PANORAMA XXI E MAGUARI. (Belém). 215

Fotos 39 e 40. ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DE GRANDE PORTE NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua).....216

Fotos 41, 42 e 43. EDIFICÍOS COMERCIAIS NOS CONJUNTOS NOVA MARAMBAIA, CIDADE NOVA E ABELARDO CONDURÚ (Belém e Ananindeua). 216

Foto 44. SERVIÇO MÉDICO ESPECIALIZADO NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua).. 216

Fotos 45, 46 e 47. SERVIÇOS BANCÁRIOS NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua). ...217

Foto 48. FACULDADE NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua).....217

Foto 49. ACADEMIA DE MUSCULAÇÃO NO CONJUNTO NOVA MARAMBAIA. (Belém, BNH). 217

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. ELEMENTOS CENTRAIS DA RENDA FUNDIÁRIA 51

Quadro 2. CARACTERIZAÇÃO DAS PRÁTICAS ESPACIAIS 54

Quadro 3. CARACTERIZAÇÃO DOS PROCESSOS ESPACIAIS 59

Quadro 4. CATEGORIAS DE ANÁLISE DO ESPAÇO E SUAS EXPRESSÕES NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS 67

Quadro 5. TIPOS DE AGLOMERADOS RURAIS SEGUNDO IBGE 74

Quadro 6. GENEALOGIA E DINÂMICA MUNICIPAL DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 77

Quadro 7. ESTRUTURAÇÃO METROPOLITANA DE BELÉM EM MEADOS DA DÉCADA DE 1990 98

Quadro 8. AS FAIXAS DE COBERTURA E OS RESPECTIVOS AGENTES DO BNH 107

Quadro 9. LEIS IMPORTANTES PARA O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DO BNH 109

Quadro 10. CLASSIFICAÇÃO DOS DIFERENTES TIPOS DE AGENTES DO BNH 110

Quadro 11. OS PRINCIPAIS AGENTES E SUAS FORMAS DE ATUAÇÃO 111

Quadro 12. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ATÉ 1969 NA ÁREA DE ESTUDO 114

Quadro 13. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS DE 1970 A 1974 NA ÁREA DE ESTUDO 121

Quadro 14. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS DE 1975 A 1980 NA ÁREA DE ESTUDO 127

Quadro 15. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS DE 1981 A 1986 NA ÁREA DE ESTUDO 134

Quadro 16. PRINCIPAIS PROGRAMAS HABITACIONAIS DESENVOLVIDOS NA RMB ENTRE 1995 E 2002 153

Quadro 17. ESTRUTURA DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA 168

Quadro 18. CLASSIFICAÇÃO QUANTO AO NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS DOS CONJUNTOS 187

Quadro 19. SÍNTESE DAS OBSERVAÇÕES SISTEMÁTICAS QUANTO ÀS DINÂMICAS INTERNAS NOS CONJUNTOS 198

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. CRECIMENTO POPULACIONAL DE BELÉM (1890-1960) 88

Gráfico 2. CRESCIMENTO POPULACIONAL DE BELÉM (1960-2010) 89

Gráfico 3. SÍNTESE DO CRESCIMENTO POPULACIONAL DE BELÉM (1890 a 2010) 91

Gráfico 4. RELAÇÃO TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS PELO SFH SEGUNDO AS FAIXAS DE COBERTURA DURANTE O BNH (1964 A 1986) 108

Gráfico 5. COMPARAÇÃO ENTRE O TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS NO CONJUNTO CIDADE NOVA E O SOMATÓRIO DAS UNIDADES CONSTRUÍDAS EM TODOS OS DEMAIS CONJUNTOS NA ÁREA DE ESTUDO ATÉ 1980 128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS PELOS IAPs, DE 1942 A 1966. 105

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. CLASSIFICAÇÃO TIPOLÓGICA DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS 179

LISTA DE SIGLAS

APEs - Associações de Poupança e Empréstimo

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional de Habitação

CEF - Caixa Econômica Federal

COHAB-PA - Companhia de Habitação do Estado do Pará

FCP - Fundação da Casa Popular

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FNHIS - Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social

IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDESP - Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará

OGU - Orçamento Geral da União

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAIH - Programa de Ação Imediata para Habitação

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PEHIS-PA - Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Pará

PEP - Programa Empresário Popular

PlanHab - Plano Nacional de Habitação

PLHIS - Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PSH - Programa de Subsídio à Habitação

RMB - Região Metropolitana de Belém

SBPE - Sociedade Brasileira de Poupança e Empréstimo

SCIs - Sociedades de Crédito Imobiliário

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 17

2. CONJUNTOS HABITACIONAIS COMO ELEMENTOS DO ESPAÇO: DINÂMICAS, CONTRADIÇÕES E CONFLITOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO 24

2.1 HABITAÇÃO E ESPAÇO URBANO: CONJUNTOS HABITACIONAIS EM FOCO. 25

2.2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: SUBSÍDIOS À COMPREENSÃO DA METRÓPOLE CONTEMPORÂNEA 33

2.3 ESCALAS, PROCESSOS, FORMAS E PRÁTICAS ESPACIAIS NA METRÓPOLE. 43

2.4 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO NA FORMA-CONTEÚDO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS 63

3. ELEMENTOS ESTRUTURADORES DA PRODUÇAO DO ESPAÇO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 70

3.1 SOBRE A PRODUÇÃO HISTÓRICA DO ESPAÇO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 71

3.2 O MOVIMENTO ESPACIAL DA METRÓPOLE E SUA EXPANSÃO 79

3.3 NOTAS SOBRE A EXPANSÃO URBANA RECENTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 90

4. POLÍTICA HABITACIONAL PRODUZINDO ESPAÇO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM: CONTINUIDADES E DECONTINUIDADES 103

4.1 INTERVENÇÕES DO PODER PÚBLICO NA CONSTRUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS: ANTES, DURANTE E DEPOIS DO BNH 104

4.2 A POLÍTICA HABITACIONAL DO BNH (1964-1986) E SUA EXPRESSÃO ESPACIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM 106

4.3 O PÓS-BNH (1986-2003): LONGO PERÍODO SEM UMA POLÍTICA DEFINIDA 143

4.4 DA NOVA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA 163

5. O ESPAÇO URBANO NA DINÂMICA DAS FORMAS E DOS USOS NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS 177

5.1 TIPOLOGIAS DESENHADAS: A FORMA ORIGINAL DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS E SUA EXPRESSÃO NA ESCALA LOCAL 177

5.2 DINÂMICAS INTERNAS NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS 194

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS 221

REFERÊNCIAS 228

APÊNDICES 237

1. INTRODUÇÃO

Entendida fundamentalmente enquanto o local de moradia, a casa tem assumido destaque no processo de produção do espaço urbano, em diferentes escalas. Seja via construção de conjuntos habitacionais, ocupações ou condomínios de luxo, esse objeto tem peso significativo no universo das edificações presentes nas cidades. Morar, assim como se alimentar e vestir, é certamente uma das necessidades básicas dos indivíduos e, independentemente do local (na cidade pequena, média, metrópole ou no campo), de alguma forma é preciso morar, ainda que seja de baixo de um viaduto, num conjunto habitacional, condomínio de luxo etc. (MARICATO, 2009; RODRIGUES, 2003). Não é difícil identificar essa gama de formas que a casa pode assumir no interior das cidades. De fato, elas se revelam até mesmo aos observadores menos atentos.

As localizações, formas, funções e os usos diversos relacionados à casa constituem elementos valiosos para se pensar a produção do espaço urbano, sobretudo, nas áreas metropolitanas. Essas áreas concentram grandes contingentes populacionais e construções de múltiplas naturezas, assumindo destaque a presença de diferentes formas de habitação como, por exemplo, conjuntos habitacionais, ocupações e condomínios de luxo. Nesses aglomerados complexos, sabe-se que todos precisam morar, já que se trata de uma necessidade básica. No entanto, os indivíduos não moram de modo igual, há uma lógica conflituosa que se expressa nas localizações, formas, funções e nos usos da casa. Essa lógica relaciona-se intimamente com as desigualdades e diferenciações do processo de produção do espaço urbano, onde a existência da propriedade privada do solo "significa a divisão e a parcelarização da cidade" (CARLOS, 2007, p. 27), de tal modo que "o acesso à habitação e aos meios de consumo coletivo serão desiguais e diferenciados segundo a camada social que se localizará e morará de modo diferenciado na cidade" (SILVEIRA, 2003, p. 36-37).

No Brasil, desde a década de 1960 tem ocorrido um processo intenso de expansão da mancha urbana das áreas metropolitanas, assumindo destaque a construção de conjuntos habitacionais. A política habitacional do Regime Militar, por meio do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), constitui um marco nesse processo (1964 a 1986). Centenas de conjuntos habitacionais foram construídos, atendendo diferentes demandas que variavam de acordo com o poder aquisitivo, indo das famílias de renda mais baixa às de renda média e alta.

Das décadas seguintes ao BNH até os dias atuais, as áreas metropolitanas continuam concentrando vários conjuntos habitacionais. O Programa Minha Casa Minha Vida, lançado em 2009 pelo Governo Federal, consiste na intervenção mais recente em nível nacional. De fato, considerando a grande densidade populacional presente nas áreas metropolitanas, desde a década de 1960, não é de surpreender o acúmulo de conjuntos localizados nesses subespaços. Isso porque, as políticas habitacionais historicamente têm sido direcionadas às áreas que concentram grandes demandas, assumindo destaque os aglomerados metropolitanos.

Do BNH ao PMCMV tem-se nada menos que cinco décadas de políticas habitacionais, materializadas na edificação de uma série de conjuntos habitacionais, construídos por vários agentes para diferentes demandas. Esses conjuntos estão situados, sobretudo, nos aglomerados metropolitanos e vêm assumindo destaque na produção do espaço urbano, de tal modo que as políticas habitacionais, localizações, formas, funções e os usos que se expressam nesses conjuntos, constituem importantes indicadores de análise.

Os agentes delimitados no âmbito das políticas habitacionais buscam diferentes subespaços no interior do aglomerado metropolitano para a construção desses conjuntos. A escolha pela localização, no entanto, não ocorre de forma aleatória, há uma lógica que preside a ação. A construção de um determinado padrão arquitetônico (tamanho do conjunto e/ou tipologia vertical/horizontal) obedece a um sistema de ações próprio, exercendo uma determinada função, num dado contexto espacial. Além disso, há, também, as dinâmicas nas construções arquitetônicas originais e nos usos no interior dos conjuntos, revelando, muitas vezes, movimentos contrários às formas e funções inicialmente delimitadas.

Toda essa gama de elementos apresentados aponta para a importância dos conjuntos habitacionais como elementos de análise da produção do espaço urbano, sobretudo, no contexto que parte da década de 1960 aos dias atuais. Esses conjuntos estão grafados em diferentes subespaços das cidades, expressando as materializações históricas das políticas habitacionais e o espaço urbano em seu movimento contínuo.

Nesse sentido, o presente trabalho busca compreender a produção do espaço urbano, tendo os conjuntos habitacionais como elementos centrais de análise. Para tanto, utiliza-se a Região Metropolitana de Belém (RMB) (**Mapa 1**) como referência espacial, partindo dos conjuntos habitacionais produzidos pelas políticas do BNH ao PMCMV (1964-2014).

Mapa 1. MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

Fonte: Trabalho de Campo (2010).

No **Mapa 1** ressalta-se a composição municipal da RMB: Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará, Santa Isabel do Pará e Castanhal. Nota-se, também, a delimitação da Primeira Légua Patrimonial que consiste na área de uma légua concedida por meio de Carta de Sesmaria à municipalidade, ainda no século XVII, iniciando oficialmente o patrimônio municipal de Belém (SAGRES, 2002). Essa área contém a principal aglomeração de comércio e serviços da RMB, sendo o subespaço em que a mancha urbana concentrou-se até aproximadamente a década de 1960, crescendo rapidamente nas décadas seguintes.

Tendo em vista que a produção de conjuntos habitacionais, a partir da década de 1960, tem ocorrido, sobretudo, fora dessa área, busca-se enfocar para além da Primeira Légua Patrimonial. De fato, esses conjuntos são tão presentes que até observadores menos atentos conseguem identificá-los em diferentes subespaços da RMB. Porém, para o entendimento da produção do espaço urbano, deve-se ir para além da aparência, identificando e analisando esses conjuntos em contextos maiores, relacionados aos agentes e às práticas que vêm sendo delimitadas no âmbito das políticas habitacionais do BNH ao PMCMV.

Nesse sentido, se a aparência se revela até mesmo aos olhos dos observadores menos atentos, a essência se expressa a partir de uma análise mais apurada que requer utilização de instrumentos metódicos. Para tanto, deve-se partir de questionamentos direcionados, a fim de trilhar caminhos sólidos que nortearão os passos para as possíveis respostas. Desse modo, buscando compreender a produção do espaço urbano, a partir dos conjuntos habitacionais, levanta-se a seguinte questão central:

Em que medida e de que modo os conjuntos habitacionais, oriundos das políticas do BNH ao PMCMV, vêm produzindo o espaço urbano na Região Metropolitana de Belém?

Na busca pelas respostas, foram levantadas sub-questões específicas para subsidiar a compreensão detalhada do objeto de estudo:

a) Quais os principais agentes e as principais ações envolvidas na produção dos conjuntos habitacionais de 1964 a 2013?

b) A distribuição espacial dos conjuntos obedece a algum padrão de localização em determinados setores ou municípios da RMB?

c) Os conjuntos habitacionais apresentam padrões quanto às formas originalmente criadas?

d) Quais as principais dinâmicas quanto às formas e aos usos no interior dos conjuntos habitacionais?

e) A localização e as formas originalmente criadas influenciam na dinâmica das formas e dos usos nos conjuntos?

Como hipótese geral, considera-se que, desde a década de 1960, os conjuntos habitacionais têm refletido e condicionado a produção do espaço urbano, expressando uma série de contradições e conflitos nas escalas metropolitana (RMB) e local (conjunto), com ritmos e intensidades distintas no interior da RMB. Parte-se da hipótese de que há uma lógica geral que preside a localização desses conjuntos, revelando-se nas práticas espaciais dos diferentes agentes delimitados ao longo das políticas habitacionais do BNH ao PMCMV. Entende-se que essa lógica tem produzido o espaço urbano na escala metropolitana, configurando-o através de continuidades e descontinuidades no decorrer das políticas.

Na escala local, parte-se do entendimento de que as formas arquitetônicas criadas e suas dinâmicas têm expressado o encontro de interesses distintos, gerando um ambiente complexo, permeado de contradições e conflitos.

Nesse sentido, presume-se que em cada uma dessas escalas e na relação entre elas, o espaço urbano expressa sua dinâmica, a partir da *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais.

Essas hipóteses foram delineadas com base em referências teórico-metodológicos direcionados à produção do espaço, de modo geral (LEFEBVRE, 2006; SANTOS, 2008, 2008b; etc.), e, mais especificamente, à produção do espaço urbano (CARLOS, 2007, 2007b; CORRÊA, 1987, 1997; LEFEBVRE, 1986; etc.). Para testar a validade das hipóteses, utilizam-se basicamente quatro variáveis para a análise da produção do espaço urbano, com base nos conjuntos habitacionais. Na escala metropolitana, essas variáveis são: política habitacional (agentes) e localização. Na escala local, destaca-se a forma arquitetônica original e suas dinâmicas internas.

Como síntese teórica dos elementos fundamentais que envolvem os conjuntos habitacionais e a produção do espaço urbano, utiliza-se o conceito de *forma-conteúdo da habitação*, como alusão aos elementos propostos por Santos (2008, 2008b), no que se refere às dinâmicas espaciais que se evidenciam por meio das categorias: *estrutura*, *processo*, *função* e *forma*. Entende-se que os conjuntos habitacionais interagem diretamente com a dinâmica espacial, de tal modo que essas categorias se expressam nesses conjuntos, em diferentes escalas. A produção do espaço urbano, nesse sentido, é

revelada no que se pode caracterizar como a *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais.

Para se pensar as políticas habitacionais na RMB, além da utilização do referencial discutido em nível nacional (BONDUKI, 2008; MARICATO, 2011; etc.), vários levantamos foram realizados em órgãos locais como, por exemplo, Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB), Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP) e bibliotecas, com destaque para a do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) na Universidade Federal do Pará (UFPA).

No que se refere às materializações dessas políticas na escala metropolitana, elaborou-se uma série de mapas temáticos, expressando a localização dos conjuntos habitacionais ao longo das políticas do BNH ao PMCMV. Para tanto, foram utilizadas várias bases vetoriais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Essas bases foram retrabalhadas no *software ArcGis 10.1*, no Laboratório de Informação Geográfica (LAIG), da Faculdade de Geografia e Cartografia (FGC), em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO).

A coleta de dados no interior dos conjuntos foi realizada por meio de trabalhos de campo executados nos seis municípios que compõem a RMB. Identificou-se a presença de 147 conjuntos habitacionais na área de estudo. Mais de 80% desses conjuntos foram visitados para a realização de observações sistemáticas e levantamento fotográfico do padrão arquitetônico, de suas dinâmicas e de seus usos. Apesar de não se trabalhar com entrevistas, em muitas ocasiões os moradores foram consultados por meio de conversas semi-estruturadas, relacionadas ao tema da pesquisa.

Por fim, o plano de redação de pesquisa foi estruturado em quatro capítulos, distribuídos do seguinte modo:

No primeiro capítulo, os principais elementos teórico-conceituais são apresentados, na busca de se delimitar as bases para a compreensão dos conjuntos habitacionais como elementos importantes na análise da produção do espaço urbano, em diferentes escalas. Os conjuntos habitacionais são situados num contexto mais amplo que envolve as práticas, os processos e os agentes que vêm marcando a produção do espaço urbano, sobretudo, nos aglomerados metropolitanos. A teoria da renda fundiária (MARX, 1982; FARRET, 1985), juntamente com a concepção do espaço enquanto *produto-produtor* (LEFEBVRE, 1986), constitui elemento chave nesse debate, na medida em que possibilita a compreensão da lógica conflituosa que permeia a dinâmica dos diferentes usos do solo e de suas localizações.

No segundo capítulo, são apresentados os elementos estruturadores da produção do espaço urbano na RMB, partindo do núcleo metropolitano em direção aos demais municípios. Trata-se da evolução da mancha urbana na qual os conjuntos habitacionais têm exercido influência direta, a partir da década de 1960. Nesse sentido, busca-se situar os conjuntos habitacionais num contexto mais amplo, relacionado à produção histórica do espaço urbano na RMB, analisando a estrutura espacial que antecede à produção desses conjuntos e situando o contexto em que eles emergem no espaço metropolitano.

No terceiro capítulo, discute-se sobre a produção do espaço urbano na escala metropolitana, com base nas políticas habitacionais (agentes) do BNH ao PMCMV e nas diferentes localizações dos conjuntos habitacionais. Os interesses dos diferentes agentes e suas práticas espaciais se revelam na localização dos conjuntos em determinados subespaços da RMB. As políticas representam estruturas que se materializam em vários conjuntos habitacionais, destinados para demandas distintas. Esses conjuntos têm sido localizados em áreas específicas, revelando continuidades e descontinuidades da lógica conflituosa da produção do espaço urbano na escala metropolitana, por meio de processos, formas e funções.

No quarto capítulo, analisa-se a produção do espaço urbano na escala local, com base na forma arquitetônica dos conjuntos e nas suas dinâmicas internas. No que tange às formas originais, as variáveis utilizadas são: tipologia (vertical/horizontal) e o tamanho dos conjuntos (número de unidades habitacionais). Quanto às dinâmicas internas, os elementos de análise são: presença de modificações nas unidades habitacionais padronizadas, presença de infra-estrutura e diversificação nos usos. No encontro entre as diferentes localizações com as formas originalmente criadas e suas dinâmicas internas, o espaço urbano revela seu movimento conflituoso no interior dos conjuntos habitacionais, expressando-se nas escalas metropolitana e local, em diferentes ritmos e intensidades na RMB.

E, como desfecho, as considerações finais do trabalho são apresentadas, apontando os principais elementos levantados ao longo da pesquisa empírica e sua estruturação teórico-metodológica, a partir das variáveis centrais: conjuntos habitacionais e produção do espaço urbano.

2. CONJUNTOS HABITACIONAIS COMO ELEMENTOS DO ESPAÇO: DINÂMICAS, CONTRADIÇÕES E CONFLITOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

No presente capítulo serão analisadas as principais variáveis que subsidiarão a compreensão dos conjuntos habitacionais como elementos de análise do espaço, considerando, sobretudo, a produção do espaço urbano. Como foco principal, ressalta-se as variáveis que sinalizam para a relação entre o processo de produção do espaço urbano e a construção de conjuntos habitacionais. Entende-se que esses conjuntos estão intimamente relacionados aos diferentes agentes e processos envolvidos na produção do espaço urbano, em diferentes escalas e temporalidades, revelando quantitativa e qualitativamente elementos indispensáveis de análise.

De um modo geral, quando se busca dialogar sobre o tema habitação nas cidades contemporâneas, especialmente a habitação em conjuntos habitacionais nas metrópoles ou áreas metropolitanas, emerge de imediato uma série de questões que são motivadas, também, pelas diferentes abordagens, variando de acordo com a formação do profissional que discute o assunto. Dentre as principais áreas que se destacam no tratamento do tema, estão: Arquitetura e Urbanismo, Ciência Política, Engenharia Civil, Economia, Geografia e Sociologia.

São inúmeras as formas de se abordar o assunto, considerando que o tema está inserido, ou pelo menos deveria, nas discussões do próprio planejamento urbano que, por si só, exige um trabalho interdisciplinar. De acordo com as diversas áreas de atuação, no entanto, há profissionais que irão privilegiar, por exemplo, a análise da qualidade de vida nestes conjuntos, outros irão discutir a questão do déficit habitacional como ponto central, ou ainda, o processo construtivo, destacando os materiais necessários para a edificação da moradia. Há, também, aqueles que trabalharão principalmente com as políticas habitacionais para as populações de baixa renda, e outros discutirão a temática num contexto geral da produção do espaço urbano.

O presente trabalho se insere nesta última perspectiva de estudo, mais do que propriamente numa discussão interdisciplinar da temática. No entanto, ao considerar a natureza dinâmica do espaço, expressando-se na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais, ainda que se adote uma postura disciplinar, acredita-se na realização de um passo importante em direção a uma abordagem mais integrada sobre o tema, servindo, inclusive, como um instrumento para o próprio planejamento urbano.

O entendimento básico sobre as características gerais que subsidiam a produção do espaço urbano, sobretudo, nas áreas metropolitanas requer, também, a realização do diálogo entre várias áreas do conhecimento, a fim de se clarificar a análise sob um ponto de vista mais amplo. Neste trabalho, porém, busca-se, sobretudo, um diálogo mais delimitado entre a Geografia, Economia e o Urbanismo, visando à fundamentação teórica para a relação das variáveis centrais do presente estudo: a produção do espaço urbano e a construção de conjuntos habitacionais.

De antemão, é válido destacar que os conjuntos habitacionais são compreendidos como elementos do espaço, e, como tais, expressam em sua *forma-conteúdo* a dinâmica contraditória do processo de reprodução social do espaço urbano, no qual as metrópoles ou aglomerados metropolitanos assumem posição de vanguarda. O percurso teórico-metodológico a ser trilhado para contemplar esta perspectiva de análise, deve perpassar pelo entendimento geral dos fundamentos que compõem esses espaços no atual contexto do modo de produção e, também, do entendimento de algumas formas de se estudá-lo, destacando, sobretudo, o processo de produção do espaço e a noção de escala.

2.1 HABITAÇÃO E ESPAÇO URBANO: CONJUNTOS HABITACIONAIS EM FOCO

Antes mesmo de adentrar nas discussões de cunho mais específico sobre a produção do espaço urbano, faz-se necessário, inicialmente, elucidar o que se entende por conjunto habitacional, tendo em vista que esse objeto consiste no elemento central, indicador da produção do espaço urbano no presente estudo.

Inicialmente, é importante ressaltar que não se pretende definir o termo conjunto habitacional como algo absoluto, ou seja, descolado de contextos históricos e de formas diferenciadas de abordagem. Tal tarefa seria no mínimo audaciosa, haja vista a complexidade de elementos envolvidos como, por exemplo, os agentes que promovem as obras, os perfis sócio-econômicos dos moradores, à forma arquitetônica, a localização no contexto da cidade etc. Portanto, dependendo do estudo que se realize, certamente será valorizado muito mais um ou outro elemento ao longo da análise.

Deste modo, tendo em vista uma delimitação mais clara sobre o objeto de estudo, é válido partir do entendimento de que os termos “casa”, “moradia” e “habitação”, apesar de soarem aparentemente como sinônimos, apresentam certas

características peculiares. De acordo com Martucci (1990, p. 202) enquanto a “casa” expressa muito mais o “ente físico”, ou melhor, a forma visível propriamente dita, a “moradia” se caracteriza como sendo a casa mais os “hábitos de uso da casa”, ou seja, o “modo de vida dos usuários”. A “habitação”, por sua vez, seria representada como a integração da casa e da moradia ao espaço urbano.

De maneira geral, partindo da idéia acima, pode-se considerar que os conjuntos habitacionais são passíveis de serem compreendidos, inicialmente, como uma *forma de habitação*. A título de delimitação, é importante categorizar e exemplificar o que se entende por *forma de habitação*. As ocupações, as favelas, os conjuntos habitacionais e os luxuosos loteamentos fechados, são alguns exemplos claros da manifestação das *formas de habitação* e, dependendo do estudo que se pretenda realizar, é possível classificá-las e analisá-las de diferentes maneiras como, por exemplo, a partir de um conjunto de casas (inclui-se os apartamentos, lotes etc.) que apresentam certas características arquitetônicas em comum, ou ainda, analisar os seus diferentes usos e funções, além, também, de se estudar as ações dos diferentes sujeitos responsáveis pela edificação das casas, e ainda a seu papel na produção do espaço urbano (como é o caso do presente trabalho) etc.

Uma aproximação válida, na busca de se delimitar, em linhas gerais, as diferenças básicas entre as variadas *formas de habitação*, pode ser realizada a partir do estudo de Maricato (2009) no qual se delimitou que o estoque das diferentes *formas de habitação* presentes nas cidades é sempre o resultado das ações do “mercado privado”, da “promoção pública” e da “promoção informal”, em diferentes contextos históricos, podendo ocorrer também os “arranjos mistos”, ou seja, a combinação de uma ou outra dessas ações.

Nota-se que esta tentativa de diferenciação tem como parâmetro principal os agentes que promovem a obra, ou seja, aqueles que constroem e/ou financiam a maior parte da edificação, além, também, da situação jurídica original do terreno. Neste último caso, as ocupações e favelas estariam inseridas na chamada “promoção informal”, uma vez que ambas são caracterizadas em grande parte pela “irregularidade do ponto de vista jurídico da propriedade da terra” (RODRIGUES, 2003, p. 43), sendo a forma como ocorre a instalação das pessoas a diferença básica entre elas: na favela acontece, sobretudo, de forma individual e cotidiana e nas ocupações ocorre em bloco e é pensada com bastante antecedência.

Já os luxuosos loteamentos fechados, nessa perspectiva, estariam incluídos nas ações do “mercado privado” que produz esta *forma de habitação* para ser destinada, sobretudo, aos segmentos de grande poder aquisitivo. Estes segmentos podem escolher os imóveis mais bem servidos de conforto e segurança, localizados em diferentes subespaços das cidades, dotados destas e de outras amenidades: a este movimento chama-se de “auto-segregação” (O ‘NEILL, 1986).

Por fim, os conjuntos habitacionais, tendo como base o agente que promove a obra, podem ser compreendidos inicialmente como uma *forma de habitação* oriunda, sobretudo, das ações planejadas e formalmente instituídas da “promoção pública”, ou seja, do Estado, a partir das políticas habitacionais em determinados contextos históricos. Em certas ocasiões, ainda que ocorra a associação como o “mercado privado”, é o Estado que irá induzir a produção das moradias, seja por meio da produção direta, seja pelos diferentes financiamentos que variam de acordo com a natureza das políticas habitacionais, delimitando diferentes faixas de renda a serem contempladas com unidades habitacionais.

Desse modo, pode-se considerar que os conjuntos habitacionais são produzidos via planejamento e ação direta e/ou indireta do Estado, visando atender demandas de vários grupos, num determinado contexto. Assim, tem-se que no decorrer das políticas habitacionais, diferentes grupos sociais são beneficiados com o financiamento de unidades habitacionais, em diversas faixas salariais, assumindo destaque a produção e o financiamento estatal para a demanda chamada “popular”.

Para a presente análise, faz-se necessário indagar sobre as características gerais do termo “popular”, associado aos conjuntos habitacionais. Como ressaltado, as políticas habitacionais não se direcionam apenas a essa demanda, outras faixas são beneficiadas, configurando diferentes tipos de conjuntos habitacionais, apesar da demanda popular assumir destaque e ser notoriamente propagada pelo Estado nas políticas habitacionais.

Sabe-se que o termo “popular” associado aos conjuntos habitacionais, configura-se ainda como uma grande polêmica, sendo alvo de várias discussões históricas que se materializaram nas análises das ações e diretrizes oriundas das políticas habitacionais. Alguns elementos merecem destaque neste debate, como por exemplo: 1) as características econômicas dos consumidores deste tipo de habitação; 2) o formato arquitetônico dos conjuntos habitacionais e; 3) e sua localização no contexto da cidade.

As expressões “habitação de interesse social”, “habitação popular”, “habitação de baixo custo” e dentre outras, são denominações recorrentes quando se busca refletir sobre o assunto. Suas origens remontam ao próprio processo de desenvolvimento do modo de produção capitalista, sobretudo, nos limiares da Revolução Industrial na Europa, expandindo-se pelo mundo ao longo do século XX, como uma “forma ideal” de moradia para a força de trabalho. A definição das características gerais da “força de trabalho” que consome esse tipo de habitação é bastante fluída quando se compara as diferentes experiências da política habitacionais em países “centrais” e “periféricos”, sendo que há diferenças no interior de um mesmo país, como é o caso do Brasil.

Otero (2008) ao comparar, grosso modo, as políticas habitacionais na França com a do Brasil, argumenta que enquanto no primeiro país os grandes conjuntos abrigam efetivamente os estratos sociais mais baixos (com todas as críticas, dentre as quais estão: a localização periférica e a carência infra-estrutural), no Brasil, no entanto, esses conjuntos abrigam uma população que está um (ou vários) degrau(s) acima daqueles que só irão encontrar a possibilidade moradia nas favelas e ocupações. Daí a dificuldade em definir, qualificar e comparar conjuntos habitacionais como “populares” tendo como base o tipo de consumidor dessa *forma de habitação* em contextos diferenciados.

Até mesmo no caso brasileiro tal definição se torna confusa, posto que nos limiares da grande política de habitacional implementada entre os anos de 1964 a 1986, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), estabeleceu-se uma segmentação do financiamento em três tipologias que variavam de acordo com a renda mensal das famílias beneficiadas. A classificação dividiu-se em: “mercado popular”, destinado às famílias com renda mensal de um a três salários mínimos, posteriormente ampliado para cinco; “mercado econômico”, entre três e seis salários mínimos e; o “mercado médio”, com renda mensal mínima de seis salários (AZEVEDO e ANDRADE, 1982). Para Rodrigues (2003), a “faixa de interesse social” estaria, nesse caso, inserida no “mercado popular”, ou seja, correspondente às famílias que apresentam renda mensal de até cinco salários mínimos.

Analisando, porém, o documento de 2005 do Ministério das Cidades, denominado de “Déficit habitacional no Brasil: municípios selecionados e microrregiões geográficas” nota-se que a “habitação de interesse social” abrange famílias com renda mensal de até cinco ou oito salários mínimos.

Mais recentemente, em 2009, o Governo Federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), um grande programa habitacional que visa, dentre outras coisas, o financiamento de habitação popular. Três tipologias de renda foram estipuladas para a cobertura do programa, atendendo às famílias representadas pelas seguintes faixas mensais: de até três salários mínimos; de três a seis salários mínimos; e de seis a dez salários mínimos.

Como se percebe, há uma grande confusão no entendimento da dimensão popular dos conjuntos habitacionais, posto que a renda mensal das famílias atendidas pelas políticas varia de maneira significativa. Neste sentido, pode-se argumentar que essa "carência conceitual muitas vezes acaba por considerar como grupos 'homogêneos' populações e tipos de assentamentos que, empiricamente, percebem-se bastante heterogêneos" (NEVES E CUNHA, 2010, p. 212). Este quadro ainda é mais agravado, considerando, sobretudo, que "(...) no Brasil, a classe média não tem sido atendida pelo mercado privado, especialmente a partir do recuo dos investimentos do Sistema Financeiro da Habitação, a partir de 1980" (MARICATO, 2009, p. 21), o que certamente estimula a competição desleal pelos subsídios públicos com as camadas de renda mais baixa.

Se a dificuldade é grande no que toca à classificação do termo "popular" para os conjuntos habitacionais, tendo como base a faixa de renda mensal das famílias atendidas, quando se considera o desenvolvimento histórico do padrão construtivo (arquitetônico) dos conjuntos habitacionais, a dificuldade parece ainda maior. Verticais, horizontais, abertos, fechados, com ou sem áreas de lazer, com ou sem áreas comercias, são algumas tipologias que merecem destaque ao longo das políticas habitacionais. De modo geral, essas tipologias variam conforme a demanda, compondo uma gama diversa de formas assumidas pelos conjuntos habitacionais.

Diante desse cenário, é válido considerar que os conjuntos habitacionais são diversos, pois se destinam às demandas igualmente diversas, variando de acordo com as diretrizes estipuladas ao longo das políticas habitacionais. No entanto, apesar dessa pluralidade de formas assumidas, é possível considerar no Brasil que "(...) para os órgãos financiadores, a área de construção para o padrão popular de habitação encontra-se entre 30 a 50 m^2" (FOLZ, 2002, p. 5). Sem dúvida, essa caracterização se constitui num ponto de partida importante na busca de parâmetros gerais que diferenciam os conjuntos habitacionais populares dos demais.

No âmbito do PMCMV, por exemplo, duas tipologias foram estabelecidas para a construção dos conjuntos habitacionais na faixa de 0 a 3 salários mínimos: a "casa térrea", com área interna útil de 36m^2 e o "apartamento", com 39m^2 de área interna útil. Permitiu-se, por empreendimento, o número máximo de 500 unidades habitacionais por módulo. No entanto, nas demais faixas não se têm um padrão construtivo estabelecido para os conjuntos habitacionais, variando somente com o valor máximo do financiamento concedido pela Caixa Econômica Federal (CEF). Isso se traduz na complexidade de formas assumidas pelos conjuntos.

Se por um lado o PMCMV estabeleceu certo padrão para as construções, pelo menos na faixa de 0 a 3 salários mínimos, por outro lado, considerarmos os vinte anos de atuação da política do BNH e a diversidade de financiamentos, dificilmente se chegaria a uma delimitação precisa do padrão construtivo dos conjuntos habitacionais. O que se pode argumentar é que esses conjuntos acabam formando "(...) uma arquitetura do descaso - um amontoado de cubículos – que se faz notar nas periferias das capitais brasileiras" (SOARES, 2007, p. 200), com destaque para as construções destinadas às menores faixas de renda.

Desse modo, pensando do ponto de vista tanto da faixa renda dos consumidores, quanto do padrão arquitetônico, delimitar conjuntos habitacionais não é tarefa fácil e requer no mínimo uma adequação conceitual, de modo a deixar claro o que está sendo levado em consideração, de acordo com a área e com os objetivos do estudo. Nesse sentido, entende-se que um esforço de aproximação conceitual se faz necessário, pelo menos como um instrumento básico para nortear previamente a análise que se propõe no presente trabalho. Em outras palavras, considerando as diferentes feições que o objeto pode assumir e dependendo do estudo que se realize, é no mínimo importante clarificar ao leitor o que se está levando em consideração quando do emprego do termo.

No presente estudo, compreendem-se conjuntos habitacionais como uma *forma de habitação* particular, caracterizada, de modo geral, por um conjunto de casas e/ou lotes, inicialmente padronizados, de construção do tipo vertical (apartamentos) ou horizontal, oriundos sempre da ação do Estado via políticas habitacionais. Essas políticas variam ao longo do tempo, destinando-se às diferentes demandas e materializando-se numa gama diversa de conjuntos habitacionais, sendo o espaço urbano condição e meio fundamental de reprodução.

Essa delimitação é base constitutiva do elemento de análise estruturador do presente trabalho: a relação entre a construção de conjuntos habitacionais e a

produção do espaço urbano. Tal relação parte da premissa geral de que a localização, a forma original e as dinâmicas internas desses conjuntos estão intimamente relacionadas à produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local, de tal modo que a analise da trajetória das políticas habitacionais num determinado subespaço revela os agentes e suas principais práticas espaciais, produzindo espaço urbano a partir da *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais.

No Brasil, é ponto comum que a maioria dos conjuntos habitacionais vem sendo construídos originalmente em áreas periféricas, tanto do ponto vista das condições infra-estruturais (setores de comércio e serviços em geral), como da distância física em relação às áreas centrais, convertendo áreas rurais em urbanas e estendendo o tecido urbano dos aglomerados metropolitanos, em grandes periferias. No entanto, essas áreas gradativamente vêm sofrendo mudanças significativas, com a presença de novas *formas de habitação* (condomínios fechados de luxo), *shopping centers*, redes de supermercados etc., traduzindo-se nos chamados novos conteúdos das periferias urbanas (SPOSITO, 2009).

Nesse cenário, os novos "objetos" convivem lado a lado com os "antigos" e a "compreensão do emaranhado que são as periferias metropolitanas hoje, nem só favelas, nem só conjuntos habitacionais (...) exige pensar tudo isso junto, formando enormes corredores nos extremos do tecido urbano metropolitano" (DAMINANI, 2009. p. 335). Entende-se que a compreensão dessa dinâmica deve perpassar por uma análise concreta sobre o espaço, entendido, aqui, como *produto-produtor*, materializando-se como reflexo e condicionante das relações sociais (LEFEBVRE, 1986).

O fio condutor do presente trabalho se traduz na compreensão dos conjuntos habitacionais nesse contexto dinâmico e conflituoso da produção do espaço urbano, revelado em dois aspectos fundamentais: a) **a extensão dos tecidos urbanos sobre áreas rurais ou periferias metropolitanas e**; b) **a mudança de conteúdo, com os novos objetos que se fazem presentes nessas áreas**.

Busca-se compreender o peso quantitativo e qualitativo que os conjuntos habitacionais exercem nessa compreensão, refletindo e condicionando a dinâmica e os conflitos presentes nesses dois aspectos fundamentais da produção do espaço urbano. Esta tentativa de delimitação está em consonância com a proposta teórico-metodológica que se pretende construir, visando à análise do tema "habitação", especialmente a habitação em conjuntos habitacionais, de modo integrado ao contexto geral que envolve o entendimento da produção do espaço.

Partindo dessa análise, deve-se, sobretudo, buscar uma compreensão integrada em que a “casa” e a “moradia” relacionam-se diretamente ao espaço urbano como um todo, de modo que a as políticas habitacionais assumem papel de destaque, já que é por meio delas que os agentes e as práticas espaciais se desenham, materializando-se em diferentes variáveis de análise. No presente trabalho, são analisadas basicamente três variáveis centrais que relacionam intimamente entre si e com a produção do espaço urbano ao longo do tempo. Essas variáveis são: localização, forma original e dinâmicas internas no interior dos conjuntos habitacionais.

As duas primeiras revelam as ações dos agentes que promovem a construção dos conjuntos, produzindo de um lado o espaço urbano na escala metropolitana, pela busca de terrenos para a construção dos conjuntos, e, de outro lado, na escala local, com a construção propriamente dita que se expressa na forma original dos conjuntos. A dinâmica interna nos conjuntos consiste na síntese das duas variáveis, expressando o movimento do espaço nas modificações das formas originais dos conjuntos e na criação de novos usos. Todas essas imbricações permitem desvendar processo de produção do espaço urbano em diferentes temporalidades e escalas, tendo nos conjuntos habitacionais o fio condutor de análise.

Para esse entendimento, no entanto,torna-se indispensável refletir sobre o espaço urbano e sua complexidade - notadamente evidenciada na metrópole e nos aglomerados metropolitanos. De um modo geral, as diferentes *formas de habitação* nas cidades revelam as desigualdades e diferenciações do processo de produção do espaço urbano, onde a existência da propriedade privada do solo “(...) significa a divisão e a parcelarização da cidade” (CARLOS, 2007, p. 27) e, no interior de uma sociedade capitalista, seu rebatimento expressa que “o acesso à habitação e aos meios de consumo coletivo serão desiguais e diferenciados segundo a camada social que se localizará e morará de modo diferenciado na cidade” (SILVEIRA, 2003, p. 36-37).

De acordo com essas premissas, as alternativas de habitação para as camadas de baixa renda são restritas, restando as ocupações e favelas e, também, a moradia em conjuntos habitacionais localizados, sobretudo, nas periferias das áreas metropolitanas. Entende-se, porém, que essa compreensão precisa ser refinada, de modo a subsidiar o entendimento dos conjuntos habitacionais como importantes elementos de análise do espaço. Essa elaboração passa inevitavelmente pelo entendimento dos elementos essenciais que compõem a produção do espaço urbano, com destaque para os processos e para as práticas espaciais na metrópole e áreas metropolitanas.

2.2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: SUBSÍDIOS À COMPREENSÃO DA METRÓPOLE CONTEMPORÂNEA

As metrópoles, hoje, constituem *lócus* privilegiado para se pensar a produção do espaço urbano, sobretudo, "(...) em função da posição de vanguarda ou de centralidade que ocupam nos sistemas urbanos nacionais e internacionais, do ponto de vista político, econômico ou cultural" (SPOSITO, 2006, p.75). Como pressuposto geral, compreende-se que o conceito de metrópole pode ser analisado como uma forma espacial particular de um certo tipo de cidade (ou conjunto de cidades) que revela e expressa a materialidade das estratégias de múltiplos agentes sociais, sendo que estas estratégias estão intimamente relacionadas aos processos e conflitos envolvidos na produção do espaço urbano, no atual contexto do modo de produção (CORRÊA, 1989, LEFEBVRE, 2006; SANTOS, 2008).

Certamente, o leitor deve estar se perguntando sobre o significado dos diversos termos utilizados para tentar conceituar metrópole. Este entendimento, no entanto, exige no mínimo o esclarecimento de conceitos e noções fundamentais que subsidiam a análise, a partir do ponto de vista teórico-metodológico. Dentre esses conceitos e noções, a diferenciação e conexão entre "cidade" e "urbano" se apresenta como um ponto de partida, sobretudo, em virtude do seu caráter abrangente e de sua conexão aos demais termos.

Deste modo, numa primeira diferenciação entre a cidade e o urbano, é valido considerar que para Santos (1994, p.34), "o urbano é frequentemente o abstrato, o geral, o externo. A cidade é o particular, o concreto, o interno. Não há o que confundir. Por isso (...) há histórias do urbano e histórias da cidade". Sabe-se, também, que a palavra cidade, na língua portuguesa, "(...) antecede, em muito, a palavra urbano, a indicar que a idéia de cidade precede, historicamente, à idéia de urbano" (LENCIONI, 2008, p. 114). Dado os primeiros elementos para a análise, pode-se classificar o urbano genericamente enquanto um processo histórico e a cidade como uma expressão material que se altera conforme o desenvolvimento desse processo.

Na essência do conceito de cidade, algumas características merecem destaque como, por exemplo, as idéias de "(...) aglomerado, sedentarismo, mercado e administração pública" (LENCIONI, 2008, p. 116). Tudo isso atrelado ao caráter histórico, imprimindo marcas expressivas ao longo do tempo, de modo que "(...) a cidade de hoje é o resultado cumulativo de todas as outras cidades de antes (...)

produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos" (SPOSITO, 1988, p. 11), como se "(...) a cidade fosse um imenso alfabeto, com o qual se montam e desmontam palavras e frases" (ROLNIK, 1994, p. 18).

Neste sentido, é possível classificar as cidades por tipos (cidade oriental, cidade medieval, cidades políticas, cidades comerciais, cidades industriais etc.) que são ditados pelos diferentes contextos históricos, de tal modo que o ritmo das transformações nas cidades não ocorre de modo linear, mas a partir de um processo conflituoso de rupturas e permanências (LEFEBVRE, 1986, 2001). É, sobretudo, no desenrolar desse processo que a relação mais basilar entre a cidade e o urbano pode ser apreendida, posto que;

> Esse conceito, o *urbano*, há pouco entrado nos vocabulários (ciência e prática), não designa a cidade e a vida na cidade. Ao contrário: ele nasce com a explosão da cidade, com os problemas e a deterioração da vida urbana [...] Longe de coincidir com a Cité (antiga) e com a Cidade (medieval), o *urbano* as substitui englobando-as, portanto sem excluí-las como momentos históricos (LEFEBVRE, 1986, p. 159).

Com base nestas proposições, entende-se que o urbano, enquanto processo, emerge do interior das contradições presentes na cidade, ou seja, desenvolve-se a partir do acúmulo de determinados contextos históricos os quais atribuem sentido particular às cidades. De acordo com Lefebvre (1986, p. 164) "A era industrial trouxe, em dois séculos, mas, sobretudo, na segunda metade do nosso século, enormes mudanças (...) notadamente a extensão e a explosão das cidades: o urbano". É, sobretudo, neste sentido que Monte-Mór (2006, p.5) ressalta que "A efetiva passagem da cidade ao *urbano* foi marcada pela tomada da cidade pela indústria".

A era industrial consiste num dos marcos para a compreensão das cidades de hoje. Neste sentido, ao se considerar o urbano como um processo que, dentre outras coisas, transforma a cidade, é importante salientar que "A indústria e o processo de industrialização assaltam e saqueiam a realidade urbana preexistente, até destruí-la pela prática e pela ideologia" (LEVEBVRE, 2001, p. 21). O contexto analisado pelo referido autor, parte, sobretudo, da Europa no final do século XIX, ressaltando que estas mudanças vão ocorrer de modo descontínuo, em temporalidades não simultâneas, variando de acordo com diversas circunstâncias locais, regionais e nacionais.

Nesse contexto, uma série de objetos e ações indissociáveis contribuíram para explosão do que se pode chamar, grosso modo, de processo de urbanização, ou seja;

> [...] um processo induzido [...] de a 'implosão-explosão' da cidade. O fenômeno urbano se estende sobre uma grande parte do território, nos grandes países industriais. Atravessa alegremente as fronteiras nacionais, a Megalópoles, da Europa do norte vai do Ruhr ao mar e mesmo às cidades inglesas, e da região parisiense aos países escandinavos. Este território está encerrado num *tecido urbano* cada vez mais cerrado, não sem diferenciações locais e sem ampliação da divisão (técnica e social) do trabalho para as regiões, aglomerações e cidades. Ao mesmo tempo, nesse tecido e mesmo noutros lugares, as concentrações urbanas tornam-se gigantescas; as populações se amontoam atingindo densidades inquietantes (por unidade de superfície ou de habitação). Ao mesmo tempo ainda, muitos núcleos antigos se deterioram ou explodem. As pessoas se deslocam para periferias distantes, residenciais ou produtivas. Escritórios substituem os apartamentos nos centros urbanos. Às vezes (nos Estados Unidos) esses centros são abandonados para os 'pobres' e tornam-se *guetos* para os desfavorecidos. Às vezes, pelo contrário, as pessoas abastadas conservam fortes posições no coração da cidade (em redor do Central Park em New York, no Marais em Paris) (LEFEBVRE, 2001, p.10).

Tais transformações se constituem no ponto de partida crucial para parcela significativa dos estudos urbanos atuais, em diferentes áreas do conhecimento, tais como Demografia, Economia, Geografia, Sociologia, Urbanismo etc. Uma série de autores como Castells (1975), Topalov (1979), Lojekine (1981), Harvey (1980), Choay (2005 [1965]), dentre outros, representam grandes referenciais quando se busca entender a natureza do processo de urbanização relacionado ao desenvolvimento do modo de produção capitalista, sobretudo, neste contexto da industrialização da Europa, tendo o final do século XIX como marco temporal importante.

Problemas de toda ordem foram analisados por Engels (1987, 1988) considerando, sobretudo, o contexto da industrialização na Europa. As péssimas condições de habitação em que os operários estavam sujeitos, inicialmente nos centros das cidades - local de explosão das indústrias - são apenas alguns desses problemas. Além disso, as precárias condições físicas e sanitárias no interior das residências, somado ao alto preço dos aluguéis só agravaram ainda mais a situação dos trabalhadores, ao passo que a indústria se afirmava cada vez mais na cidade, exigindo a "remodelação do espaço urbano, adaptando-o às novas exigências ditadas pela produção capitalista de mercadorias" (RIBEIRO E PECHMAN, 1985, p. 20).

Essas "novas exigências" se materializaram na cidade com a criação de toda uma infra-estrutura voltada, sobretudo, à produção, circulação e ao consumo de mercadorias na escala industrial, viabilizando sistemas de transporte, comunicação e a difusão de grandes lojas. Essas transformações ficaram evidentes, no exemplo marcante

das reformas do barão de Haussmann, em Paris. As transformações espaciais do período deram o tom do desenvolvimento do capital industrial, de tal modo que é a necessidade da produção do espaço se revelou como condição à reprodução do modo de produção capitalista.

Atrelado a isso, explode o problema da habitação popular para os operários, que, no período pós Primeira Guerra Mundial, leva às primeiras experiências de construção de conjuntos habitacionais. De um lado, tem-se a construção dos *Höfe*, em Viena, na Áustria, e das *Seidlungen*, na Alemanha, de outro lado, as *Ville Radieuse* de Le Corbuseir que se materializaram, dentre outras coisas, nas *Unitéd'Habitation*, ou seja, nos grandes conjuntos habitacionais (*grands ensembles*) na França, entre as décadas de 1950 e 1970, e na "reconstrução" da Europa, grosso modo, no pós Segunda Guerra Mundial. (OTERO, 2009).

De modo geral, a "sociedade industrial é urbana. A cidade é seu horizonte. Ela produz as metrópoles, conurbações[1], cidades industriais, grandes conjuntos habitacionais. No entanto, fracassa na ordenação desses locais" (CHOAY, 2005 [1965], p. 1). Esse fracasso pode ser compreendido a partir das contradições inerentes ao próprio modo de produção, posto que;

> O desenvolvimento capitalista precisa superar o delicado equilíbrio entre preservar o valor dos investimentos passados de capital na construção do ambiente e destruir esses investimentos para abrir espaço novo para a acumulação [...] Em conseqüência, podemos esperar testemunhar uma luta contínua, em que o capitalismo, em um determinado momento, constrói uma paisagem física apropriada à sua própria condição, apenas para ter de destruí-la, geralmente durante uma crise, em um momento subseqüente (HARVEY, 2005, p. 54).

Várias cidades que passaram por esse processo são conceituadas hoje como metrópole, a exemplo de Londres, Paris, Berlim etc. Não resta dúvida de que a gama de transformações ocorridas nas grandes cidades industriais constitui elemento importante para a compreensão da metrópole contemporânea. Contudo, é necessário um avanço na perspectiva de análise, de modo a se buscar maior correspondência ao atual contexto

[1] "O termo foi criado por Patrick Geddes, para designar as aglomerações urbanas que invadem uma região toda, pela influência atrativa de uma grande cidade. Em *Cities in Evolution* (1915), ele diz (p. 34) que 'é necessário um nome para designar essas regiões urbanas, essa agregação à cidade', e acrescenta: 'Por que não usar conurbação como expressão desse novo modelo de agrupamento da população? ' Ele irá empregar esse neologismo para designar a grande Londres e as regiões que a cercam, especialmente, Manchester e Birmingham" (CHOAY, 2005 [1965], p. 1-2).

histórico, levando em consideração o avanço do modo de produção capitalista em aproximadamente mais de um século que separa a "era industrial" do período atual.

Todas essas transformações subsidiam, pelo menos em parte, a compreensão geral das cidades[2] de hoje. Porém, longe de se abordar o desenvolvimento histórico das cidades e a emergência do *fenômeno urbano* de modo minucioso, tal como realizado por Lefebvre (1999, 2001), a importância de se discutir o tema no presente trabalho reside no fato de que a emergência do urbano e as transformações na cidade têm com fio condutor o entendimento do espaço enquanto categoria de análise que os unifica. Desse modo, entende-se que o espaço é certamente um dos indicadores analíticos mais importantes da passagem da cidade ao urbano, de tal forma que o conceito de urbano, do ponto de vista teórico-metodológico, pressupõe uma abordagem ampla do espaço.

De acordo com Lefebvre (1986, p. 159) "(...) o conceito de urbano, parte de uma teoria sobre o espaço (*social*) enquanto *produto-produtor*, isto é, engendrado pelo modo de produção, mas intervindo em todos os níveis". Esses níveis referidos o autor são descritos a partir das forças produtivas, da organização do trabalho, das relações de propriedade, das instituições e ideologias. Nota-se, portanto, a necessidade de compreensão do urbano a partir de uma teoria geral sobre o espaço.

É desse modo que Lefebvre (1986, 1999, 2006, 2001), ao discutir a temática da cidade, do urbano e da produção do espaço de forma imbricada entre si e relacionada aos diferentes modos de produção, influencia uma gama de autores na compreensão do espaço urbano, e, por conseguinte, da metrópole. Dentre os autores brasileiros, destacam-se: Corrêa (1989), Santos (2008) e Carlos (2008).

Nesse sentido, uma das premissas básicas à compreensão das cidades de hoje, parte da idéia de que "cada modo de produção produziu o seu espaço" (LEFEBVRE, 1986, p. 60), da mesma forma que "(...) cada modo de produção 'produziu' - não como uma coisa qualquer, mas como obra privilegiada - um tipo de cidade que o 'exprime' de maneira imediata, visível e legível no terreno" (LEVEBVRE, 1999, p. 33-34). A cidade, desse modo, pode ser compreendida como uma expressão material do espaço produzido historicamente, como um acúmulo de processos que se fundamentam na relação da sociedade com a natureza, num determinado contexto.

---

[2]"Legalmente, no Brasil, as cidades são definidas pelos perímetros urbanos das sedes municipais, e os territórios e populações considerados urbanizados incluem os perímetros das vilas, sedes dos distritos municipais. Entretanto, as áreas urbanizadas englobam amplas regiões circunvizinhas às cidades cujo espaço urbano integrado se estende sobre territórios limítrofes e distantes em um processo expansivo iniciado no século XIX e acentuado de forma irreversível no século XX" (MONTE-MÓR, 2006, p. 10).

O importante a ser ressaltado nessa perspectiva é que a idéia de "produção" não envolve apenas o seu sentido econômico, mas também o "sentido da filosofia inteira: produção de coisas (produtos) e de obras, de idéias e de ideologias, de consciência e de conhecimento, de ilusões e de verdades" (LEFEBVRE, 2001 *apud* GODOY 2008, p. 2). Desse modo, a noção de produção apresenta "(...) um conteúdo mais amplo que aquele que a economia lhe confere, pois esta se vincula também à produção do homem e de sua humanidade" (CARLOS, 2007, p. 22), ou seja, às condições de vida da sociedade em suas múltiplas dimensões. Diante dessa abordagem ampla da noção de produção, pode-se considerar que "(...) quem diz 'produção' diz também, 'reprodução', ao mesmo tempo, física e social: reprodução do modo de vida" (LEFEBVRE 2001 *apud* GODOY, 2008, p. 2).

Com base nessas noções é possível afirmar que "o ato de produzir é igualmente o ato de produzir espaço" (SANTOS, 1980, p. 161), assim como "ao produzir sua vida, a sociedade produz/reproduz um espaço" (CARLOS, 2007, p. 21). É, sobretudo, desse modo que as imbricações entre a cidade e o urbano, tendo como fio condutor o espaço produzido, constituem pilares à compreensão do processo de produção do espaço urbano e consequentemente das cidades, no atual contexto do modo de produção. O entendimento básico da metrópole não pode prescindir dessas premissas.

Até o presente momento, discutiu-se brevemente sobre a relação entre a cidade e o urbano, destacando a importância do espaço no bojo da análise. Faz-se necessário, porém, delimitar e imbricar ainda mais a análise, considerando a cidade, o urbano e o espaço como um conjunto indissociável, formando ou, melhor, produzindo o espaço urbano.

Dada a complexidade e densidade de conteúdo sobre o assunto, uma discussão minuciosa certamente se caracterizaria como exaustiva, considerando o que está posto para o presente trabalho. No entanto, é válido esclarecer alguns elementos básicos que subsidiam o entendimento do assunto, sobretudo, da produção do espaço urbano.

Tendo como premissa geral o desenvolvimento de um processo contínuo de rupturas e permanências, a história das cidades se confunde com a história da própria reprodução social (sentido amplo), ou seja, da relação sociedade natureza, sendo o espaço produto, a condição e o meio dessa reprodução (SOJA, 1993). Tudo isso, leva a crer que a "(...) análise espacial da cidade, no que se refere ao processo de produção, revela a indissociabilidade entre espaço e sociedade" (CARLOS, 2007, p. 20). Essa análise está em grande sintonia com a perspectiva de compreensão do espaço enquanto

“(...) conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ação” (SANTOS, 2008, p. 62). É desse modo que a cidade, o urbano e o espaço, em conjunto, formam a base para a analise do processo de produção do espaço urbano e, por conseguinte, da formação da metrópole atual.

Considerando as discussões realizadas até aqui, tem-se, então, o desenvolvimento imbricado das seguintes bases conceituais, não necessariamente nesta ordem: espaço, cidade, urbano, metrópole e conjuntos habitacionais. Esse esforço se faz necessário para fins didáticos e analíticos.

Diante disso, considerando o que está posto para o presente trabalho, o leitor deve se perguntar, então, sobre o que vem a ser a metrópole atual? Quais são as suas principais características? Como seu estudo pode ser realizado? De que modo os conjuntos habitacionais podem revelar aspectos importantes no estudo das metrópoles?

As respostas devem ser trilhadas a partir das idéias apresentadas no início desse tópico, a saber: a metrópole como; a) forma espacial particular de um certo tipo de cidade; b) materialidade das estratégias de múltiplos agentes sociais; c) processos e conflitos envolvidos na produção do espaço urbano, no atual contexto do modo de produção.

Primeiramente, como forma espacial de um determinado tipo de cidade, a metrópole revela seu caráter espacial e histórico. Quanto ao primeiro caráter (espacial), a dimensão física atrelada às diferentes funcionalidades espaciais (com destaque para papel na divisão territorial do trabalho), e, também, o quantitativo populacional, constituem alguns critérios relevantes ao entendimento de diferentes tipologias de cidades, a saber: cidades pequenas, médias, metrópoles, megalópoles etc. Essas tipologias variam muito de país para país, sendo que nas estatísticas oficiais de muitos países, enquanto os conceitos de cidade e área urbana são bem delimitados, não há registro que busque definir o que seria metrópole (DERYCKE, 1992 *apud* LENCIONI, 2006).

No que concerne ao seu caráter histórico, “(...) a metrópole existe desde a antiguidade (...) pelo menos Roma e Alexandria já colocavam para seus habitantes certos problemas que vivemos hoje” (CHOAY, 2005 [1965], p.1). De acordo com Lencioni (2006, p. 44) “os significados que damos à palavra ‘metrópole’ são bastante distintos da palavra que lhe deu origem”, isto porque, na civilização grega a metrópole significava “cidade-mãe”, designando a “polis”, “cidade-Estado” que criava colônias.

> Hoje em dia, sejam quais forem as interpretações do que vem a ser uma metrópole, alguns pontos são comuns. Um desses é a idéia de que a metrópole se constitui numa forma urbana de tamanho expressivo, quer relativo ao número de sua população, quer em relação à sua extensão territorial; um segundo é que a metrópole tem uma gama diversa de atividades econômicas, destacando-se a concentração de serviços de ordem superior; um terceiro é que ela consiste num *locus* privilegiado de inovação; um quarto é que constitui um ponto de grande densidade e emissão e recepção dos fluxos de informação e comunicação, e um quinto é que a metrópole se constitui em um nó significativo de redes, sejam de transporte, informação, comunicação, cultura, inovação, consumo, poder ou, mesmo, de cidades (LENCIONI, 2006, p. 45).

Essas características constituem certamente as principais idéias presentes nos estudos contemporâneos da metrópole, porém, tal definição só é possível de ser compreendida se considerarmos os outros itens postos anteriormente, a saber: a) a materialidade das estratégias de múltiplos agentes sociais; b) e os processos e conflitos envolvidos na produção do espaço urbano, no atual contexto do modo de produção. Aliados ao caráter espacial e histórico, esses elementos se constituem nos pilares à compreensão da metrópole contemporânea que, dada a grande concentração de funções, "passa a comandar o espaço global de acordo com os interesses do modo de produção vigente, de modo a tornar possível sua sobrevivência e conseqüente reprodução" (CARLOS, 2008, p. 28). Não se pode perder de vista, porém, que apesar de não haver metrópole sem a hegemonia do capital "essa hegemonia não é total ou completa. Pois o próprio capitalismo não é redutível à lógica da acumulação de capital, nem à abstração específica da forma-valor" (CUNNINGHAM, 2005, p. 16). Além disso, de acordo com Santos (1994, p. 76) "hoje cada cidade é diferente da outra, não importa o seu tamanho, pois entre as metrópoles também há diferenças". Esses elementos revelam parte da complexidade que perpassa as diferentes formas de se estudar a metrópole contemporânea.

Para se ter uma idéia da abrangência que envolve tais estudos, é possível identificar ao longo do tempo uma série de abordagens sobre a cidade, isso porque, de diferentes modos;

> As cidades foram exaltadas por seu papel na transição do feudalismo para o industrialismo, atribuindo-lhes um lugar na trajetória do capitalismo organizado para a acumulação flexível, participaram da transição industrial do fordismo para o pós-fordismo e instalaram a dinâmica cultural do pós-modernismo. Existe uma vasta bibliografia

> sobre as consequências urbanas do capitalismo e do socialismo, sobre o impacto urbano do liberalismo e conservadorismo e sobre os efeitos da luta de classe e da mudança cultural sobre a conduta da vida urbana (SMITH, 1996, p. 248).

Como demonstrado acima, são inúmeras as possibilidades de estudo das cidades, e consequentemente da metrópole. Porém, considerando a análise espacial da cidade, é possível agrupar os estudos metropolitanos em pelo menos duas linhas gerais, a saber: "1) os que analisam funcionalidade metropolitana, isto é, as atividades econômicas em suas diversas escalas de atuação, e 2) os que analisam os mais distintos aspectos da complexa produção do espaço urbano metropolitano" (FRESCA, 2011, p. 32).

De acordo com a autora supracitada, os elementos principais nos estudos metropolitanos para a primeira linha são, sobretudo, as determinantes gerais e históricas do modo de produção capitalista, nas trilhas inicialmente do comércio regional, passando pela indústria e pelo sistema financeiro. Nesse sentido, a metrópole seria analisada por seu papel no sistema de acumulação com um todo, no âmbito nacional e internacional, com destaque também para as análises da chamada "rede urbana", ou seja, a relação e os diferentes papéis da metrópole no conjunto das cidades.

Já para a segunda linha, os estudos são direcionados, sobretudo, para o "espaço interno" das metrópoles, ressaltando os conflitos pelo diferentes usos do solo nas nos espaços metropolitanos[3], materializados a partir dos interesses de diferentes sujeitos (grupos) responsáveis pela produção do espaço urbano. É importante ressaltar, porém, que esse nível de análise não exclui o primeiro, muito pelo contrário, complementa-o, num plano mais particular.

Ainda sobre a segunda linha de estudos da metrópole, entende-se que;

---

[3] Denominamos, grosso modo, de espaço metropolitano a junção de duas ou mais cidades que mantendo múltiplas relações entre si (econômicas, políticas, demográficas) formam um continuum sob atração de uma grande cidade (núcleo). Por se tratar de uma fusão de áreas urbanas pode-se denominar, também, de conurbação. No Brasil, desde 1973 foram institucionalizadas as chamadas Regiões Metropolitanas, com a finalidade de desenvolvimento de políticas públicas integradas entre as cidades que compõe um determinado espaço metropolitano. Nos Estados Unidos, as Regiões Metropolitanas são conhecidas como "Áreas Metropolitanas" delimitadas de acordo com os critérios do *Bureau of the Census*. É interessante destacar que no Brasil há incompatibilidade entre a Região Metropolitana delimitada pelo Governo Federal e mais recentemente pelos Estados, com a realizada pelo IBGE. De um modo geral, grande parte das discussões em torno da região ou área metropolitana "nasce da contradição entre, de um lado, as cidades enquanto entes físicos e socioeconômicos e, de outro, as cidades do ponto de vista político-administrativo" (VILLAÇA, 1998, p. 49). O espaço metropolitano é um fenômeno concreto e complexo, não se constituindo como sinônimo de Região ou Área Metropolitana que se constituem muito mais em unidades política de gestão, definidas juridicamente, apesar de apresentarem características de espaços metropolitanos.

> [...] as análises passam por três grandes subdivisões: as que analisam a divisão social do espaço, que se traduzem nas diferentes áreas residenciais; as que discutem a divisão econômica do espaço, referida às atividades econômicas e suas diferentes localizações (MARCUSE, 2000); e as que analisam a formação do espaço metropolitano [...] Na divisão econômica do espaço, emergem temáticas sobre centralização e descentralização, subcentros comerciais tradicionais, *shopping-centers*, desdobramento dos centros principais, etc. [...] Quanto aos estudos sobre a divisão social do espaço via residências, esta envolve a segregação residencial em suas complexas realizações (FRESCA, 2011, p. 42).

Não resta dúvida de que a segunda linha de análise é a mais adequada para os objetivos do presente trabalho, de modo que é possível observar claramente a inserção da habitação (*formas de habitação*) como elemento de análise nos estudos da metrópole. Nesses estudos, as *formas de habitação* se fazem presentes, sobretudo, nas análises voltadas à divisão social do espaço via residências. No que toca aos conjuntos habitacionais, assumem destaque as contradições e os conflitos que se materializam na localização, na forma original e nas dinâmicas internas (usos), indicando a produção do espaço nos aglomerados metropolitanos pela *forma-conteúdo* desses conjuntos. Nessa lógica, as políticas habitacionais se destacam, já que por meio delas os principais agentes e as práticas espaciais são definidos, traduzindo-se em diferentes linhas de financiamento para produção habitacional que irão se localizar distintamente nos aglomerados metropolitanos.

Não se pode perder de vista, também, que as determinantes históricas do modo de produção capitalista, tal como considerados nos estudos que analisam a metrópole por seu papel no sistema de acumulação geral, são indispensáveis à compreensão das *formas de habitação*, posto que, sendo uma mercadoria especial, a habitação está sujeita a uma série de leis gerais de acumulação nas quais o solo urbano assume posição de destaque (como veremos adiante com a teoria da renda da terra). Nesse sentido, apesar da segunda linha de análise representar mais fielmente o plano de compreensão dos conjuntos habitacionais como elementos de análise do espaço, não se pode perder de vista, também, as noções gerais do sistema de acumulação presentes nos aglomerados metropolitanos.

Dada a diversidade de perspectivas envolvidas no estudo da metrópole, é importante refletir minimamente sobre uma dimensão essencial da análise espacial da cidade, a “escala”. É com base na escala que se delimitam analiticamente os processos,

as formas e as práticas espaciais na metrópole. A partir dessa premissa, é possível delinear uma perspectiva mais concreta de análise para as variáveis do presente estudo: o processo de produção do espaço urbano e a produção de conjuntos habitacionais.

2.3 ESCALAS, PROCESSOS, FORMAS E PRÁTICAS ESPACIAIS NA METRÓPOLE

Tanto a primeira, quanto a segunda linha geral dos estudos metropolitanos estão embasadas em dois princípios básicos da análise espacial: o principio da "diferenciação sócio-espacial" e da "escala". Ambos estão intimamente imbricados, constituindo-se em elementos de extrema importância à compreensão dos processos, das formas e práticas espaciais nos aglomerados metropolitanos.

Os debates acerca da diferenciação sócio-espacial, assim como, da escala, das práticas, formas e dos processos espaciais são temas fundamentais para a ciência geográfica. Neste sentido, Corrêa (2007) argumenta que a diferenciação sócio-espacial situa-se no âmago da Geografia, sendo debatida e analisada por diferentes procedimentos teórico-metodológicos ao longo da história do pensamento geográfico, de modo que vem se constituindo numa forma de o homem conhecer a si próprio e ao outro, a partir da leitura dos fenômenos sociais e sua diferenciação de áreas.

O referido autor destaca ainda que a diferenciação sócio-espacial é base não somente para a Geografia. Isso porque, "(...) sem diferenciação sócio-espacial não haveria Geografia nem as demais ciências sociais, tais como a conhecemos hoje (CORRÊA, 2007, p. 62). De fato, "a diferenciação sócio-espacial é necessária e inevitável, parte integrante da ação humana" (*Idem*).

Para exemplificar, considerando o tema proposto nesse trabalho, é válido destacar a manifestação da diferenciação sócio-espacial partindo das diferentes *formas de habitação* no espaço urbano. Como destacou Rodrigues (2003), até mesmo observadores menos atentos conseguem notar, sobretudo, nas metrópoles, a presença de uma grande diversidade de *formas de habitação*. Ocupações, favelas, conjuntos habitacionais, condomínios exclusivos, equipados com sistema de vigilância interna etc., são algumas dessas formas. Numa observação mais atenta, no interior das metrópoles, pode-se identificar, também, uma série de "divisões espaciais" que se traduzem nas áreas comerciais, residenciais, de lazer etc. Até mesmo no interior de um mesmo conjunto habitacional, por vezes, é possível identificar a subdivisão das áreas

em locais de residências, de lazer (praças, quadras esportivas etc.), áreas comerciais como feira e venda de produtos diversos, lojas de roupas, calçados etc. Ou ainda, conjuntos habitacionais diversificados quanto à tipologia horizontal ou vertical, espalhados em diferentes subespaços dos aglomerados metropolitanos, traduzindo-se, também, numa diferenciação sócio-espacial.

De fato, esses são apenas alguns exemplos mais evidentes, considerando as diferentes *formas de habitação*, com destaque para os conjuntos habitacionais. No entanto, é necessário ampliar a dimensão de análise, sob pena de reduzir a compreensão do todo pela parte, ou seja, de explicar o conjunto habitacional por ele mesmo. Daí, também, a importância de se discutir a noção de "escala".

De acordo com Castro (1995, p. 120), a escala se constitui numa "(...) estratégia de apreensão da realidade, que define o campo empírico da pesquisa, ou seja, os fenômenos que dão sentido ao recorte espacial objetivado". Desse modo, ela pode ser compreendida "como delimitação territorial de um objeto de pesquisa" (SPOSITO, 2011, p. 136). É nessa linha de pensamento que Corrêa (2007) identifica duas escalas conceituais claras pelas quais o urbano pode ser concebido: a da "rede urbana" e a do "espaço intra-urbano". Enquanto na primeira escala as análises vinculam a metrópole a contextos mais regionais, destacando os diferentes papéis desempenhado na relação com as demais cidades da "rede". Na escala do espaço intra-urbano, os alvos da análise são as diferentes formas, funções e os usos expressos no "espaço interno" das metrópoles ou aglomerados metropolitanos. Nota-se, aqui, que há muitas semelhanças com as duas linhas gerais dos estudos metropolitanos, apontadas anteriormente.

De modo geral, essas duas escalas, aliadas ao princípio da diferenciação sócio-espacial, possibilitam uma análise mais clara e coerente dos estudos metropolitanos. Porém, ainda que se faça uma opção por uma escala, não se pode perder de vista que "toda compreensão requer articulação entre escalas, ou seja, avaliação dos modos, intensidades e arranjos, segundo os quais os movimentos se realizam e as dinâmicas e processos se desenvolvem" (SPOSITO, 2011, p. 130). Nesse sentido, é válido ressaltar, também, que a questão primordial na análise de qualquer tipo de espaço social consiste em "identificar as mediações corretas entre as macrodeterminações socioeconômicas e esse espaço social, ou seja, as forças sociais que atuam nessas mediações e suas correspondentes formas de atuação" (VILLAÇA, 1997, p. 44). Além disso, deve-se destacar, também, que a "escala metropolitana potencializa um plano analítico de observação privilegiado, passível de revelar as articulações e mediações entre as escalas

local, regional, nacional etc.” (BRANDÃO, 2009, p. 175). É com base nestas mediações que se pretende discorrer sobre as variáveis do presente estudo.

Como destacado, a escala intra-urbana se apresenta como a mais adequada para os objetivos deste trabalho. **Para clarificar a compreensão dos conjuntos habitacionais como elementos de análise do espaço, subdivide-se a escala intra-urbana em duas, a saber: escala metropolitana e escala local**. Nesse contexto, a escala metropolitana seria representada pelas materializações dos conjuntos habitacionais no plano da região ou aglomerado metropolitano com um todo, a partir da localização. Já a escala local seria materializada e expressa no plano da forma original (tipologias) dos conjuntos habitacionais. O encontro entre essas escalas se expressaria na dinâmica interna dos conjuntos, revelando a produção do espaço urbano de modo mais evidente.

Nesses níveis de análise da escala intra-urbana, os conjuntos habitacionais podem ser visualizados à luz de práticas e processos espaciais gerais que dão o tom do processo de diferenciação sócio-espacial nos aglomerados metropolitanos. O que seriam então essas práticas e esses processos espaciais? Quais são suas principais matrizes teóricas? De que modo eles podem subsidiar a compreensão da metrópole a partir do estudo de conjuntos habitacionais?

Essas questões serão respondidas paulatinamente e de modo imbricado ao longo da exposição analítica que se segue, não necessariamente nessa ordem de apresentação. De antemão, não se pode perder de vista que as principais determinantes envolvidas na busca de respostas para essas questões são as variáveis que levam à produção de uma *forma de habitação* particular (conjuntos habitacionais), no que toca à sua localização, forma original e dinâmicas internas, revelando, com isso as conexões entre a produção do espaço urbano e a construção de conjuntos habitacionais.

Não resta dúvida de que as múltiplas *formas de habitação* assumem peso quantitativo no conjunto das edificações presentes nas cidades, sobretudo, nas metrópoles ou aglomerados metropolitanos, com sua grande concentração populacional. Quanto maior a população, maior é o peso das *formas de habitação* no ambiente construído. Isso porque, todos precisam morar, sendo uma das necessidades básicas do homem, reconhecida no artigo 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, juntamente como a alimentação, o vestuário, os cuidados médicos etc. Além disso, a habitação é também um importante indicador social e econômico de um país, fonte de

emprego tanto na produção, como na comercialização, sendo, um bem de consumo durável e essencial, além de indicar *status* (FARRET, 1985).

De um modo geral, a habitação representa três características básicas que podem ser agrupadas da seguinte maneira:

> [...] um bem de consumo associado às condições de sobrevivência física e social dos seres humanos; uma mercadoria do circuito de reprodução e valorização do capital e; uma unidade espacial dentre os vários interesses de produção e apropriação do espaço. A primeira função diz respeito, na sua forma elementar, às condições vitais, ou seja, necessidades humanas naturais determinadas pelas condições de sobrevivência e, na sua forma mais complexa, às simbologias e necessidades sociais indispensáveis e historicamente determinadas. A segunda função diz respeito à forma particular como a estrutura produtiva reproduz e acumula a riqueza, fundamentalmente determinada pela solvibilidade da demanda. A última, por sua vez, encontra-se relacionada à natureza do próprio bem, na medida em que sua imbricação espacial condiciona suas condições - fins habitacionais - de ocupação do solo a uma concorrência com os demais interesses manifestos sobre esta fração de espaço construído (GUIMARÃES, 1999, p. 3)

Diante de todas essas características, há muito tempo as discussões sobre habitação vêm assumindo destaque entre os pesquisadores dos problemas espaciais urbanos. Considerando o transcurso do século XX, Farret (1985) realizou uma síntese a respeito das diferentes abordagens que buscaram e ainda buscam explicações para o processo de "estruturação do espaço residencial intra-urbano" [4]. Porém, tamanha é importância (quantitativa e qualitativa) da habitação, que tal processo acaba incorporando todo o espaço intra-urbano nas análises, não se referindo apenas às residências, mas também ao uso comercial, industrial etc. De acordo com o autor, essa estruturação tem sido formal e massivamente explicada com base em três escolas de pensamento: "a ecológica, a economia neoclássica e a da economia política, diferindo uma da outra de acordo com as teorias sociais que lhes dão suporte" (FARRET, 1985, p. 75). Essas três escolas estariam ainda vinculadas a dois paradigmas gerais que embasam

[4] Apesar do autor não especificar o conceito de estrutura, estruturação ou reestruturação, fica evidente o uso do conceito de estrutura como sendo "um todo constituído de elementos que se relacionam entre si de tal forma que a alteração de um elemento ou de uma relação altera todos os demais elementos e todas as demais relações. As estruturas são dotadas de movimento e o grande desafio intelectual reside em desvendar a fonte desse movimento" (VILLAÇA, 1998, p. 12). No "espaço residencial intra-urbano", a estrutura e seu movimento se traduzem no processo de diferenciação sócio-espacial via produção das diversas *formas de habitação* nas cidades.

os conceitos e os métodos de análise: o equilíbrio (ecológica e economia neoclássica) e o conflito (economia política).

De acordo com Farret (1985, p. 75), o paradigma do equilíbrio "(...) apóia-se nas idéias de "*equilíbrio, liberdade individual de escolha e harmonia social*". A estruturação do espaço seria entendida com base no funcionamento perfeito do mercado imobiliário, que seria neutro e livre, a partir das ações individuais de pessoas ou firmas interagindo harmoniosamente, sendo que os eventuais interesses conflitantes entre os agentes seriam intermediados pelo mercado imobiliário perfeito, e o Estado manteria uma posição eqüidistante entre esses agentes envolvidos. A competência individual de cada agente constituiria o motor da estruturação do espaço.

Os principais representantes desse paradigma são os estudiosos da "Escola de Chicago de Ecologia Humana", do início do século XX e, também, os enfoques da chamada Economia Neoclássica. Entre os primeiros, destacam-se os famosos modelos de Burguess (1925), Hoyt (1939), Herris e Ullman (1945), dentre outros. Esses autores descreveram a estruturação do espaço urbano nos Estados Unidos, com base, nas variáveis relacionadas ao *status* socioeconômico ou étnico da população (JIMÉNEZ, 2006), onde a noção de mobilidade residencial aliou-se aos princípios do darwinismo social, sobre a existência de "forças subculturais, bióticas e impessoais, operando na sociedade como um todo (...) Este processo resulta em padrões urbanos geometricamente identificados" (FARRET, 1985, p. 76), tais como o padrão *zonal*, por Burguess, *setorial*, por Hoyt, e *aleatório*, por Herris e Ullman.

O caráter, sobretudo, descritivo da Escola de Chicago contrasta com as preocupações do enfoque neoclássico, posto que este, ao invés de simplesmente descrever, busca compreender as determinantes do processo de estruturação do espaço urbano. Segundo o autor supracitado, o foco específico do modelo neoclássico é, sobretudo, o comportamento dos indivíduos, das firmas e instituições públicas, vistas como unidades decisórias, agindo, muitas vezes, a partir de uma racionalidade estritamente econômica.

Porém, é possível agregar o modelo neoclássico em dois enfoques gerais que variam de acordo com a ênfase posta aos determinantes da estruturação do espaço: *modelos econômicos neoclássicos* e *modelos comportamentais não-econômicos*.

> A primeira categoria [*modelos econômicos neoclássicos*], identificada como o trabalho de Wingo (1961) e Alonso (1964), estabelece que o indivíduo, agindo dentro da racionalidade econômica, adquire espaço

> (área) e acessibilidade (tempo e custo de locomoção), em proporções variáveis, visando maximizar os benefícios de sua decisão locacional Intra-urbana, decisão esta sujeita tão - somente aos limites de seu orçamento familiar. [...] A segunda categoria de modelos [*modelos comportamentais não-econômicos*] compreende aqueles que colocam o comportamento econômico dos indivíduos numa posição secundária [...] Seguindo a tradição dos chamados 'neo-ecologistas' (por exemplo, Firey, 1945; 1947), estes modelos substituem o determinismo econômico dos modelos neoclássicos por um conjunto mais amplo de valores sociais e culturais (FARRET, 1985, p. 78-79)

Diversamente do paradigma do equilíbrio, no paradigma do conflito as idéias centrais voltam-se para as noções de "*desequilíbrio, funcionamento imperfeito do mercado, interesses e conflitos sociais*" (FARRET, 1985, p. 75). É interessante destacar, também, que esse paradigma incorpora, em outros moldes, algumas questões do paradigma anterior. Nesse sentido, a ênfase seria na oferta e não na demanda, de modo que o mercado imobiliário não seria regido dominantemente por consumidores individuais, mas sim por interesses de grupos e classes. O Estado seria um agente ativo, ao invés de neutro e passivo na relação com os demais agentes, sendo que a estruturação do espaço intra-urbano expressaria, sobretudo, uma questão de relações de poder entre os diversos agentes.

Neste sentido, é importante ressaltar que há uma literatura vastíssima sobre esses agentes, "classes" ou "frações de classe" que atuam, sobretudo, na estruturação do espaço intra-urbano. É sobre esses agentes que nos reportamos para entender a metrópole a partir da "materialidade das estratégias de múltiplos agentes sociais". Porém, uma revisão sobre os diferentes tipos de "classes" ou "frações de classe" seria exaustiva para os propósitos do presente trabalho, considerando os vários autores do "paradigma do conflito" na economia política. É válido, contudo, identificar pelo menos alguns dos principais agentes mais citados no âmbito das análises em diferentes áreas: o Estado, os proprietários fundiários, os incorporadores, as empresas de construção, os financiadores e a força de trabalho. Ainda que se tenha uma visão geral sobre as suas estratégias, são os estudos empíricos que revelam quais são os principais agentes e suas ações no espaço.

Tamanho é o peso quantitativo e qualitativo da habitação no estudo da estruturação do espaço intra-urbano que existem algumas classificações que consideram somente os agentes que atuam diretamente no chamado "circuito imobiliário urbano" como, por exemplo, Campos (1989) que entende o capital incorporador como o grande

"maestro" na transformação do ambiente construído[5] urbano, destacando a lógica de valorização desse capital no espaço.

O entendimento do papel e das estratégias dos agentes requer uma análise ampla sobre o espaço. Diversamente do modelo neoclássico, onde o espaço é estudado apenas em termos de localização, no paradigma do conflito ele é analisado, sobretudo, em termos de uma "dialética sócio-espacial que é, simultaneamente, parte de uma dialética espaço-temporal, uma interação tensa e repleta de contradições entre a produção social da geografia e da história" (SOJA, 1993, p. 158). Como afirma Castells (1975, p. 141) "não há uma teoria do espaço à margem de uma Teoria Social Geral, seja esta explícita ou implícita". É neste sentido que a categoria "formação sócio-espacial", proposta por Santos (1979, p. 19), revela a "inseparabilidade das realidades e das noções de sociedade e de espaço inerentes à categoria da formação social". Portanto, no "paradigma do conflito" nota-se que "o espaço perde o caráter passivo diante dos processos sociais (...) a sua apropriação fica sujeita aos conflitos e barreiras que caracterizam a alocação do produto social" (FARRET, 1985, p. 81).

Diante dessa relação intrínseca do espaço com a sociedade, abordada no "paradigma do conflito", o leitor deve certamente relembrar da discussão iniciada no tópico anterior, onde se analisou que a compreensão do "urbano" "parte de uma teoria sobre o espaço (*social*) enquanto *produto-produtor*, isto é, engendrado pelo modo de produção, mas intervindo em todos os níveis" Lefebvre (1986, p. 159), ou seja, nas forças produtivas, na organização do trabalho, nas relações de propriedade, nas instituições e ideologias.

No que toca ao processo de estruturação intra-urbano, um indicativo básico do espaço enquanto *produto-produtor* assume destaque na complexa teoria da "renda fundiária", elucidando os conflitos em torno da formação dos preços e, consequentemente, da hierarquização dos usos do solo urbano, sobretudo, nas metrópoles, ainda que, em sua gênese, tenha sido pensada para o campo[6].

---

[5] O termo "ambiente construído" foi utilizado por Harvey (1982, p. 6) para designar o conflito (relação capital- trabalho) em torno da produção e do uso da cidade, de modo que nele se inclui "a totalidade das estruturas físicas – casas, ruas, fábricas, escritórios, sistemas de esgotos, parques, equipamentos culturais e educacionais etc.". Para o referido autor, "o ambiente construído pode ser divido em elementos de *capital fixo* a serem utilizados na produção (fábricas, rodovias, ferrovias etc.) e em elementos de um *fundo de consumo* a serem utilizados no consumo (casas, ruas, parques, passeios etc.). Alguns elementos como as ruas e os sistemas de esgoto, podem funcionar quer como capital fixo, quer como parte do fundo de consumo, dependendo de seu uso" (*Idem*, p. 7).

[6]"Marx desenvolveu seus estudos considerando a renda fundiária agrícola (da qual decorre também a renda fundiária urbana)" (SPOSITO, 1990, p. 22). "Henri Lefebvre (1999a: 167), retomando a teoria da

De modo geral, as discussões históricas sobre a renda fundiária foram iniciadas há mais de 150 anos, a partir dos trabalhos de Ricardo (1978, 1996) e Marx (1982) (clássicos), Von Thunen e Alonso (neoclássicos). De acordo com Farret (1985, p.84) "(...) o entendimento do processo de estruturação espacial decorre do modo como é entendida a questão da geração e apropriação da renda fundiária".

Para exemplificar sobre a importância da teoria da renda fundiária, parte-se do seguinte exemplo no espaço urbano;

> **Dois imóveis iguais** (mesma área, distribuição das dependências, qualidade, acabamento, etc.), localizados em pontos distintos de uma cidade, quase sempre possuem preços diferenciados. Os agentes imobiliários estabelecem preços diferenciados por metro quadrado nas áreas da cidade, criando um verdadeiro "mapa dos valores urbanos". O poder público se utiliza de uma escala de valores dentro da cidade para a cobrança dos tributos territoriais devidos pelos proprietários imobiliários. De onde vem essa diferença de preços do solo urbano? Não se trata de um fenômeno natural, algo inerente ao solo, mas sim decorrentes de relações sociais [...] a explicação desta diferenciação tem por base a teoria da renda fundiária urbana (BOTELHO, 2007, p. 67).

No presente trabalho, longe de se discutir de forma pormenorizada os aspectos teóricos da questão da renda fundiária nos autores clássicos e neoclássicos, parte-se da hipótese de que é, sobretudo, nos estudos de Marx (1982), influenciando um conjunto de autores do chamado "paradigma do conflito", que a teoria da renda fundiária ganha sentido no bojo da análise do espaço enquanto *produto-produtor*, elucidando a compreensão da metrópole por meio dos processos, das práticas e formas espaciais envolvidos na produção do espaço urbano contemporâneo. Esse é o fio condutor na análise que se pretende realizar sobre os conjuntos habitacionais.

Desenvolvida inicialmente por Marx (1982) "e depois ampliada e aprofundada (...) por autores marxistas, a renda fundiária capitalista se dividiria em três: *renda absoluta*, *renda diferencial* (I e II) e *renda de monopólio*" (BOTELHO, 2007, p. 74). O **Quadro 1** busca sintetizar alguns elementos centrais dessa teoria, destacando suas características no urbano.

---

renda da terra desenvolvida por Marx a partir dos economistas clássicos ingleses, considerou a existência de 'rendas urbanas', assemelhadas às rendas rurais fundiárias" (BOTELHO, 2007, p. 74).

Quadro 1 ELEMENTOS CENTRAIS DA RENDA FUNDIÁRIA

TIPO DE RENDA	CARACTERIZAÇÃO GERAL
renda absoluta	É quando "*a propriedade* (...) *produziu ela mesma a renda*" (MARX, 1982, p. 383). Ela é "formada pelo caráter capitalista da propriedade privada e apropriada pelos proprietários das parcelas do solo" (SPOSITO, 1990, p. 47). Deste modo, "na base, (...), a renda da terra absoluta resulta da propriedade privada do solo, e da oposição existente entre o interesse do proprietário da terra e o interesse da sociedade como um todo" (OLIVEIRA, 1989, p. 875).
renda diferencial I	Emerge quando "quantidades iguais de capital e de trabalho são ocupadas em superfícies iguais, mas com resultados desiguais" (MARX, 1982, p. 366). "Entre os fatores que contribuem para aumentar ou diminuir a desigualdade dos resultados (...) temos: a fertilidade, a localização da terra, a distribuição dos impostos, desigualdade na repartição de infra-estrutura (pública ou privada) investida na terra, entre outros" (BOTELHO, 2007, p. 73). Destaca-se, também, a "construtibilidade e a localização dos lotes urbanos" (SPOSITO, 1990, p. 47).
renda diferencial II	Resulta dos "investimentos e fundos sucessivos operados num só e mesmo terreno" (MARX, 1982, p. 386), ou seja, "da aplicação diferenciada de capital" (FARRET, 1985, p. 86). É marcada pelos "investimentos feitos tanto nos lotes quanto em setores que influenciam direta ou indiretamente a posição do lote no mercado imobiliário" (SPOSITO, 1990, p. 47). Segundo Marx (1982, p. 377) "a renda diferencial II não é senão outra expressão da renda diferencial I, com a qual se confunde em realidade".
renda de monopólio	É determinada "pelo desejo de comprar e pela capacidade de pagar dos compradores" (MARX, 1982, p. 389). É o "lucro extraordinário obtido a partir do um preço de monopólio de uma certa mercadoria produzida em uma porção do globo terrestre dotado de qualidades especiais" (BOTELHO, 2007, p. 73). Manifesta-se "pela capacidade de consumo do solo urbano e pela atuação localizada de setores do Estado (que também vai influenciar na formação da renda diferencial) formando áreas de segregação social" (SPOSITO, 1990, p. 47).

Fonte: Botelho, 2007; Farret, 1985; Marx, 1982; Oliveira 1989; Sposito, 1990. Organizado pelo autor.

Como pressuposto geral para análise da teoria da renda fundiária, é válido ressaltar que "segundo a teoria marxista, o solo não é capital, pois não se trata de um valor criado pelo trabalho, embora a terra tenha se tornado uma mercadoria que possui um preço e um valor comercial" (BOTELHO, 2007, p. 71). Considerando esses aspectos "(...) a terra assume um preço simplesmente por ser uma condição necessária à produção capitalista e um espaço, elemento vital a toda atividade humana, não reprodutível e monopolizada pelo proprietário fundiário" (RIBEIRO, 1986, p. 46). Esses aspectos configuram as *rendas absoluta* e de *monopólio* que representam "formas de renda diversas da diferencial, a única reconhecida pelos neoclássicos" (FARRET,

1985, p. 85). De acordo com Ribeiro (1986, p. 51) “Marx desenvolve o conceito de renda absoluta pra mostrar que até no pior terreno, em termos de localização ou de fertilidade, podem surgir super lucros”.

Continuando com as análises, é válido destacar, também, que as rendas diferenciais I e II existem independentemente da propriedade privada do solo, nelas a “propriedade (...) não cria, pois, a parte de valor que se transforma em sobrelucro; *permite simplesmente ao proprietário rural fazer passar este sobrelucro do bôlso do fabricante para o seu”* (MARX, 1982, p. 365). Por fim, não se pode perder de vista que a “(...) renda fundiária comparece em suas formas diferencial, absoluta e de monopólio, tanto para a terra agrícola quanto para o solo urbano” (SPOSITO, 1990, p. 29).

Como comentado, as discussões sobre a renda fundiária são de grande relevância para o entendimento de como vem ocorrendo o processo de estruturação do espaço urbano na metrópole ou aglomerados metropolitanos. Desse modo, no presente trabalho, parte-se da idéia geral de que a maneira como é expressa a formação dos diferentes preços do solo na cidade, apresenta um elo indispensável de análise que se faz notar nas formas, processos e práticas espaciais na metrópole, sem as quais dificilmente se compreenderia os conjuntos habitacionais como importantes elementos de análise do espaço, intimamente atrelados ao processo de produção do espaço urbano com um todo. Os diferentes agentes produtores do espaço urbano executam suas ações e estratégias sempre por meio destas práticas, processos e formas espaciais que são produto, condição e meio de produção e reprodução, não só de objetos, mas da própria vida.

Nesse sentido, não resta dúvida de que a idéia de prática espacial se constitui num elemento chave de compreensão. Para Lefebvre (2006, p. 31), é ela que “(...) engloba produção e reprodução, lugares especificados e conjuntos espaciais próprios a cada formação social, que assegura a continuidade numa relativa coesão”. De acordo com o referido autor, esta coesão implicaria ao mesmo tempo numa certa *performance* e *competência* de cada membro de uma determinada sociedade com seu espaço. Desse modo;

> A *prática espacial* de uma sociedade secreta seu espaço; ela o põe e o supõe, numa interação dialética: ela o produz lenta e seguramente, dominando-o e dele se apropriando. Para a análise, a prática espacial de uma sociedade é descoberta decifrando seu espaço (LEFEBVRE, 2006, p. 34).

Com forte influência dessa perspectiva, as práticas espaciais[7] podem ser compreendidas como "(...) ações espacialmente localizadas, engendradas por agentes sociais concretos, visando a objetivar seus projetos específicos. Constituem ações individuais, não necessariamente sistemáticas e regulares" (CORRÊA, 2007, p. 68). Na mesma linha, Carlos (2007, p. 11) propõe a noção de "prática sócio-espacial" para compreender o "modo pelo qual se realiza a vida na cidade, enquanto formas e momentos de apropriação do espaço como elemento constitutivo da realização da existência humana". Considerando o espaço enquanto *produto-produtor* de relações sociais, entende-se que as diferentes práticas espaciais ou sócio-espaciais (assim como a teoria da renda fundiária) se expressam como elementos que reafirmam essa qualidade do espaço, refletindo e condicionando toda a ação dos sujeitos. Deste modo, no espaço social os "sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e (...) o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes" (SANTOS, 2008, p. 63). Essas práticas são traduzidas por meio da diferenciação sócio-espacial na metrópole. Não é por acaso que a "prática espacial de uma sociedade é descoberta decifrando seu espaço" (LEFEBVRE, 2006, p. 34).

Não se pode perder de vista que as práticas espaciais são caracterizadas por uma "escala temporal limitada (...) pontual no espaço e no tempo. Por intermédio dessa noção, é possível estudos de casos, envolvendo a ação de um agente individual sobre uma pequena área" (CORRÊA, 2007, p. 72). Porém, "a singularidade da prática espacial transforma-se, pela ação sistemática, regular e de maior escala temporal, envolvendo uma ampla porção do espaço, em processos espaciais" (*Idem*). Neste momento, porém, é válido elucidar e exemplificar inicialmente algumas práticas espaciais, partindo de uma caracterização geral, para posteriormente, então, discorrer sobre a idéia de processos espaciais. O **Quadro 2** expõe alguns exemplos de práticas espaciais, destacando-as na escala intra-urbana. Não sendo mutuamente excludentes, as práticas contribuem para o amplo processo de diferenciação sócio-espacial.

[7] Corrêa (2007) alerta para o fato de que este conceito ainda é marcado por um caráter vago, porém, é possível avançar teoricamente, por meio da análise de vários estudos que apresentam e discutem as ações por parte dos agentes sociais.

Quadro 2. CARACTERIZAÇÃO DAS PRÁTICAS ESPACIAIS

PRÁTICA ESPACIAL	CARACTERIZAÇÃO GERAL
seletividade espacial	Provém "da negociação entre objetivos, possibilidades do agente social específico e dos interesses e possibilidades de outros agentes sociais" (CORRÊA, 2007, p. 69). As características que influenciam nesta prática espacial são: "fertilidade do solo, sítio urbano, acessibilidade, economias de aglomeração, status social elevado, vantagens físicas" (*Idem*). Esta prática, quando "repetida sistematicamente e regularmente na mesma área, transforma-se em processo de concentração espacial" (*Idem*).
fragmentação-remembramento espacial	"Esta prática é efetivada visando, de um lado, criar unidades territoriais menores, passíveis de permitir operações mais rentáveis e, de outro, unidades municipais menores, controladas politicamente por grupos locais" (*Idem*). É válido destacar que "a concentração da propriedade fundiária rural ou urbana viabiliza a criação de unidades produtivas de maior dimensão" (*Idem*).
antecipação espacial	É definida "pela localização de uma atividade em local antes que condições favoráveis tenham sido satisfeitas. Trata-se da antecipação à criação de oferta significativa de matéria prima ou de mercado consumidor de dimensão igual ou superior ao limiar considerado satisfatório para uma implantação rentável" (CORRÊA, 2007, p. 70). Localiza-se "nas zonas de fronteira do povoamento, na franja rural-urbana ou em eixos de amenidades, onde a urbanização é anunciada" (*Idem*). Entre alguns agentes que realizam essa prática estão "grandes corporações, com múltiplas localizações, proprietários fundiários urbanos, hotéis integrantes de amplas redes" (*Idem*).

Fonte: Corrêa, 2007. Organizado pelo autor.

Ao analisar essas práticas espaciais na cidade, o que não se pode perder de vista é a relação que mantêm com a própria teoria da renda fundiária. Por exemplo, na medida em que a *seletividade espacial* é influenciada pelas características de acessibilidade, economias de aglomeração, vantagens físicas etc., relaciona-se intimamente com a possibilidade de apropriação da *renda diferencial* por parte dos proprietários das terras dotadas dessas características locacionais. Consequentemente, o preço do solo será maior nas áreas em que essas características se fazem presentes, encarecendo e limitando novos investimentos de determinados setores e agentes. A prática de *fragmentação espacial*, por exemplo, está intimamente atrelada à possibilidade de geração da renda absoluta (oriunda da propriedade privada da terra). Isso ocorre, também, em função de que "vendida por parcelas, a terra rende aqui bem mais que quando é vendida por grandes massas, porque o número de pequenos compradores é grande e o de grandes compradores é pequeno" (MARX, 1982, p. 394).

Tendo como base o espaço enquanto *produto-produtor*, a teoria da renda fundiária, juntamente com as práticas espaciais, subsidia o entendimento de um grande problema no qual a propriedade da terra se impõe como um obstáculo à livre circulação do capital na cidade;

> Esse obstáculo pode levar a períodos de paralisação das atividades do setor da construção civil, e também, no processo de sua superação, à expansão das áreas de construção para as regiões periféricas onde a terra é mais barata ou é necessária a imobilização de grande capital em um estoque de terras, o que, por outro lado, inviabilizaria a acumulação de capital no setor da construção [...] novas áreas, geralmente precárias em infra-estrutura e/ou distantes do centro, são incorporadas como forma de geração de sobrelucros, já que as terras aí são mais baratas, possibilitando uma maior diferença entre o preço de venda do imóvel e o de compra do terreno. Essa prática dos promotores imobiliários dá lugar à especulação com terras, responsável pela grande extensão de cidades como São Paulo, e que é viabilizada pela ação do Estado, responsável pela implementação de infra-estrutura da qual decorre a valorização dos terrenos periféricos (BOTELHO, 2007, p. 84).

A forma como o capitalista transpõe esse obstáculo, ou seja, o modo como busca se apropriar tanto da propriedade, quanto da renda fundiária (mas não resolve a contradição entre terra e capital) é feita a partir da união entre o capitalista e o proprietário e, também, "através do mercado financeiro, com a transformação da propriedade de terra em título comercializável e alienável através de empréstimos e hipotecas (...) a terra passa a ser um 'puro bem financeiro'" (BOTELHO, 2007, p. 85). Deste modo, a "renda da terra condiciona, assim, as cidades a uma lógica especulativa e constitui a base para formas de controle sobre a organização social e o desenvolvimento espacial do capitalismo, que se modificam ao longo da história" (FIX, 2011, p. 3). Além disso, "o capital financeiro não controla somente a disponibilidade e a taxa de novos investimentos em habitação; controla também o trabalhador através de crônicas obstruções por dívidas" (HARVEY, 1982, p. 13). Esses são alguns mecanismos utilizados pelo setor da construção civil (e por outros agentes) que vêm marcando as práticas de *seletividade, fragmentação e antecipação espacial* na metrópole contemporânea.

Diante disso, no Brasil, muitas áreas da periferia distante, sobretudo das metrópoles, vêm passando por intensas transformações, já evidentes há algum tempo, na medida em que "condomínios de luxo fortificados, cercados por favelas ou áreas de loteamento irregulares são cada vez mais comuns, valorizando áreas através de grandes

aportes de capital privado e público" (BOTELHO, 2007, p. 79), onde o Estado intervém na infra-estrutura necessária, sobretudo, no que se refere ao acesso por automóvel. Nesse sentido, "observa-se a composição da periferia ou de periferias, já que essa noção perdeu sua singularidade, à medida que se ampliam os interesses imobiliários e fundiários nas áreas mais afastadas" (SPOSITO, 2010, p. 138).

Isso acaba redefinindo a noção de periferia, posto que "áreas residenciais fechadas (...), centros de eventos e negócios, *shopping centers*, incluso os temáticos, áreas industriais e centros de atividades (feiras, eventos, etc.)" (SPOSITO, 2010, p. 138) localizam-se muitas vezes lado a lado de antigos conjuntos habitacionais, favelas e ocupações, produzidas em outros contextos do processo de expansão dos tecidos urbanos metropolitanos. Neste sentido;

> A compreensão do emaranhado complexo que são as periferias metropolitanas hoje, nem só favelas, nem só cortiços, nem só loteamentos clandestinos, nem só conjuntos habitacionais, estes, às vezes, de dimensões gigantescas, de mais de 100.000 habitantes, exige pensar tudo isso junto, formando enormes corredores nos extremos do tecido urbano metropolitano (DAMIANI, 2009, p. 335).

De acordo com Corrêa (2007, p. 70) a "existência de periferias que crescem desordenadamente, de forma estilhaçada, é o resultado combinado de duas práticas espaciais, a fragmentação e a antecipação espacial". Na realidade, todas as três as práticas espaciais são responsáveis por esse "crescimento desordenado". Diante da longa duração, da regularidade e da ação sistemática do crescimento das periferias, sua compreensão está ligada juntamente aos processos espaciais mais amplos, relacionados às formas atuais de produção do espaço urbano em que "os termos da reprodução capitalista colocam a necessidade da produção do espaço como condição de sua reprodução continuada" (CARLOS, 2007, p. 25), de modo que "não é somente toda a sociedade que se torna o lugar da reprodução (das relações de produção e não apenas dos meios de produção): é todo o *espaço*" (LEFEBVRE, 1973, p. 95).

Diante desse atual processo de reprodução capitalista e a conseqüente produção do espaço como condição da própria reprodução do sistema, verifica-se, sobretudo, que "há um conjunto de mudanças nas formas de produção do espaço urbano, nas cidades contemporâneas (...) muitos autores (...) reconhecem a superação da cidade fordista, por uma cidade pós-moderna, difusa ou fragmentada" (SPOSITO, 2006, p. 175). Essas transformações são, em grande parte, analisadas nos países capitalistas centrais, com

maior destaque para os Estados Unidos que constituem o grande referencial para estas transformações e manifestações atuais (MONTE-MÓR, 2006, p. 19)[8].

Vários autores fazem referência a um conjunto de mudanças evidenciadas nas cidades contemporâneas nos últimos trinta anos, sobretudo, nas consideradas "metropolitanas, megalopolitanas ou metapolitanas" (SPOSITO, 2006, p. 175). Como discutido, as metrópoles constituem *lócus* privilegiado para se pensar a produção do espaço urbano, tanto pela sua posição de vanguarda política, econômica e cultural, quanto pelas múltiplas funções exercidas no contexto da acumulação, seja na escala da rede urbana ou do espaço intra-urbano.

As abordagens sobre essas transformações atuais são privilegiadas por diferentes autores a partir de alguns enfoques principais. Dentre os enfoques e as terminologias, alguns temas convergem: "os novos conteúdos ou papéis dos espaços urbanos (...) as formas produzidas (...) urbanas ou não (...) a extensão dos tecidos urbanos de forma central, outros enfocam essa dinâmica de forma secundária" (SPOSITO, 2010, p. 124).

Diante desse quadro geral a respeito da produção do espaço urbano contemporâneo, é válido partir de um esforço de síntese, tentando abarcar alguns pontos principais de apreensão dessas transformações. De antemão, deve-se ressaltar que tais mudanças ocorrem em diferentes metrópoles (mas não somente nelas), porém, em temporalidades e intensidades distintas, sobre uma base territorial que lhe atribuirá forma particular, variando de acordo com circunstâncias locais, regionais e nacionais, dependendo, sobretudo, da "formação sócio-espacial" ou "dialética sócio-espacial", isto é, da articulação entre sistemas de objetos e sistemas que irão atuar numa dada estrutura espacial, sendo o espaço *produto-produtor* dessas relações sociais.

De um modo geral, as transformações atuais podem ser sintetizadas na seguinte passagem;

> Trata-se de uma multiplicidade de novas formas de produção do espaço urbano, decorrentes das novas localizações industriais, das novas formas de *habitat* e das novas escolhas locacionais das empresas comerciais e de serviços. Esses espaços produzidos podem incluir tanto a incorporação de áreas rurais ao tecido urbano, como

[8] Sobre a literatura geral do assunto "basta lembrar os esforços de elaboração de novas perspectivas conceituais: urbanização e cidades dispersas (MONCLÚS, 1998, 1999; FONT, 2007; REIS Filho, 2006, 2007), urbanização e cidades difusas (MONCLÚS, 1998; INDOVINA, 1997; FONT, 2007; DEMATTEIS, 1998; DOMINGUES, 2007, SECCHI, 2007), difusão reticular (DEMATTEIS, 1998); rururbanização (CHARRIER, 1970; BAUER e ROUX, 1976), cidade pós-moderna (AMENDOLA, 2000), cidade informacional (CASTELLS, 1999), novas formas de assentamento humano e organização regional da vida urbana (GOTTDIENER, 1993), matápolis (ASCHER, 1995), edgecities (GARREAU, 1991), cidades-região (SOJA, 2006; SCOTT et al, 2001), pós-metrópoles e exópolis (SOJA, 2008); tecnópolis (CASTELLS e HALL, 1994) etc." (SPOSITO, 2010, p. 124).

> iniciativas de refuncionalização de parcelas da terra que já haviam sido incorporadas à cidade, em outros momentos e para outros usos. É importante destacar que estamos nos referindo à constituição de novos ambientes da vida urbana, que expressam e condicionam as novas formas de expansão dos tecidos urbanos e as novas práticas socioespaciais (SPOSITO, 2010, p. 126).

Todas essas mudanças trazem muito mais perguntas do que respostas quando se tenta conceituar estes "novos ambientes da vida urbana". No presente trabalho, acredita-se que parte dessas transformações espaciais podem ser captadas, também, por meio da análise do espaço intra-urbano, a partir dos diferentes processos espaciais. Processos estes, que por unirem "ação humana- tempo-espaço-mudança" (CORRÊA, 1989, p. 37) constituem elementos importantes para a compreensão das dinâmicas que ocorrem no espaço da metrópole contemporânea. Não se pode prescindir da análise desses processos, quando se busca compreender as diferentes *formas de habitação* (neste caso, os conjuntos habitacionais) de modo imbricado com a produção do espaço urbano, constituindo-se em reflexo e condicionante desta produção.

De um modo geral, os processos espaciais podem ser caracterizados como;

> [...] um conjunto de forças atuando ao longo do tempo, viabilizando localizações, relocalizações e permanência de atividades e população sobre o espaço da cidade. Postos em ação pelos diversos agentes sociais da produção do espaço, os processos espaciais constituem um movimento de massa, envolvendo uma seqüência sistemática e regular de ações em um período de tempo relativamente longo [...] Centralização, descentralização e segregação residencial são exemplos de processos espaciais (CORRÊA, 2007, p. 68).

Antes de se caracterizar tais processos na metrópole, é válido refletir que suas idéias emergem na "segunda metade do século XIX e, sobretudo, na primeira metade deste, por economistas como Hurd e Haig, sociólogos da Escola de Ecologia Humana como Park e Mckenzie, e geógrafos urbanos como Colby" (CORRÊA, 1997, p.122).

Desse modo, dado o caráter eminentemente descritivo, típico da "Escola de Chicago de Ecologia Humana", o referido autor reconstitui tais processos, não somente em termos descritivos (pois de fato são excelentes descrições), mas, sobretudo, à luz de explicações mais amplas, pautadas, também, no entendimento do espaço enquanto *produto-produtor*, da teoria da renda fundiária urbana e das práticas sócio-espaciais.

O **Quadro 3** apresenta uma síntese das principais características de alguns dos diversos processos espaciais na metrópole ou aglomerados metropolitanos.

Quadro 3. CARACTERIZAÇÃO DOS PROCESSOS ESPACIAIS

PROCESSOS ESPACIAIS	CARACTERIZAÇÃO GERAL
centralização	Este processo origina a Área Central, caracterizada pela concentração das principais atividades de comércio e serviços, terminais de transporte intra e interurbanos, sendo "um produto da economia de mercado (...) concomitante à ampliação das relações ente a cidade e o mundo exterior a ela (...) passou a desfrutar, assim, da máxima acessibilidade dentro do espaço urbano" (CORRÊA, 1997, p. 123). Deste modo, a "acessibilidade foi responsável pelos mais elevados valores da terra que aí se encontram" (*Idem*, p. 124).
descentralização	"A descentralização aparece como um processo espacial associado às deseconomias de aglomeração da Área Central, ao crescimento demográfico e espacial da cidade, inserindo-se no processo de acumulação de capital (...) com o aparecimento de subcentros comerciais e áreas industriais não-centrais" (*Idem*,p. 129). Para que ocorra descentralização "é necessário que haja atração por parte das áreas não centrais" (*Idem*, p. 125).
coesão	Processo definido como o "movimento que leva as atividades a se localizarem juntas. É sinônimo de economias externas de aglomeração (...) A conseqüência deste processo é a criação de áreas especializadas, tanto na Área Central como em outros setores da cidade (...) a coesão é um processo que está presente tanto na centralização como na descentralização, tornando-os de fato mais complexos" (CORRÊA, 1989, p. 57).
segregação	Este conceito aparece inicialmente na Escola de Chicago, sendo "uma concentração de tipos de população dentro de um dado território (CORRÊA, 1989, p. 59). Deste modo, tem-se as noções de "área natural" e "áreas sociais", sendo as últimas definidas a partir de três características: "*status* sócio-econômico (renda, *status* ocupacional, instrução etc.), urbanização (mulheres na força de trabalho, fase do ciclo de vida, isto é, solteiros, casais jovens com filhos pequenos etc.) e etnia" (*Idem*, p. 60). Posteriormente, este conceito é reformulado na leitura do "paradigma do conflito", sendo uma "expressão espacial das classes sociais" (*Idem*). Deste modo, emerge da "localização diferenciada no espaço urbano destas classes sociais fragmentadas (...) devido ao diferencial da capacidade que cada grupo social tem de pagar pela residência que ocupa (...) soluções que as classes sociais e suas frações encontraram para resolver o problema de *como* e *onde* morar" (*Idem*).
invasão-sucessão	Proposto pela escola de Ecologia Humana, este processo consiste de maneira geral no "caráter mutável do conteúdo social das áreas residenciais que constituem uma cidade (...) no espaço urbano, há bairros que são habitados, durante um certo período de tempo, por uma classe social, e que a partir de um certo momento verifica-se a 'invasão' de pessoas de outra classe social" (CORRÊA, 1997, p. 135).
inércia	Atua "através da permanência de certos usos em certos locais, apesar de terem cessado as causas que no passado justificaram a localização deles (...) vai traduzir-se na preservação simultânea da forma e do conteúdo, e não apenas da forma com mudança do conteúdo, pois isto seria, em realidade, o processo de substituição ou invasão-sucessão (CORRÊA, 1989, p. 76). A implicação deste processo é a "cristalização de certos usos da terra que aparecem como não racionais". (CORRÊA, 1997, p. 137).

Fonte: Corrêa, 1989, 1997. Organizado pelo autor.

Entendidos em conjunto, e, também, considerando os contextos sócio-espaciais diferenciados em que ocorrem, esses processos contribuem para a compreensão de uma parcela importante das contradições e conflitos que caracterizam as transformações da produção do espaço na metrópole contemporânea, sobretudo, quando aliados às práticas espaciais e à teoria da renda fundiária, revelando as articulações e os embates entre os interesses dos diversos agentes que atuam na produção do espaço urbano. Na medida em que a habitação assume destaque no conjunto do ambiente construído, entende-se que os agentes envolvidos na sua produção e reprodução executam práticas e processos espaciais que se materializam na localização, na forma original e nas dinâmicas internas nos conjuntos, constituindo elementos importantíssimos de análise do espaço nos aglomerados metropolitanos.

Nesse contexto, os conjuntos habitacionais podem revelar aspectos importantes desse processo complexo que é a produção do espaço urbano contemporâneo. E considerando a dimensão do espaço enquanto *produto-produtor* entende-se que esses conjuntos se manifestam ora refletindo, ora condicionando a produção do espaço ao longo do tempo. Como ressaltado, uma série de transformações marcam as formas recentes como o espaço vem sendo produzido. Para se compreender essas mudanças, tendo como fio condutor os conjuntos habitacionais, o enfoque do presente trabalho será atribuído em dois aspectos fundamentais: a) a extensão dos tecidos urbanos sobre áreas rurais ou periferias metropolitanas e; b) a mudança de conteúdo, com os novos objetos que se fazem presentes nessas áreas.

Como analisado, os conjuntos habitacionais podem ser compreendidos como uma *forma de habitação* particular, caracterizada, de modo geral, por um conjunto de casas e/ou lotes, inicialmente padronizados, de construção do tipo vertical (apartamentos) ou horizontal, oriundos sempre da ação do Estado via políticas habitacionais. Essas políticas variam ao longo do tempo, destinando-se às diferentes demandas e materializando-se numa gama diversa de conjuntos habitacionais, sendo o espaço urbano condição e meio fundamental de reprodução.

Entende-se que, no Brasil, a maioria desses conjuntos foram e vem sendo produzidos em locais originalmente periféricos (por vezes nos limites das áreas urbanas dos aglomerados metropolitanos), por meio de práticas e processos espaciais que marcaram os diferentes interesses dos agentes delimitados pelas políticas habitacionais, tendo grande peso na extensão física dos tecidos urbanos. Desse modo, é válido ressaltar que a “interferência do Estado, por intermédio do Banco Nacional da

Habitação (BNH) ajudou a criar um modelo urbano disperso e extenso, que tende a se reproduzir" (SANTOS, 1994, p. 67). Do mesmo modo, porém, em intensidade distinta, esse padrão parece se repetir atualmente com o PMCMV, materializando-se na construção de conjuntos habitacionais nas periferias dos aglomerados metropolitanos.

Esse modelo disperso, via construção de grandes conjuntos habitacionais distantes das áreas centrais, pode ser visto em várias metrópoles brasileiras, onde o exemplo mais notável, talvez, seja a cidade de São Paulo, com a produção do Complexo Cidade Tiradentes, "maior concentração de conjuntos habitacionais do Brasil e da América Latina" (OTERO, 2009, p.16) [9] e, também, na cidade do Rio de Janeiro, onde se construiu um grande conjunto habitacional denominado Cidade de Deus[10]. Ambos foram construídos em função do deslocamento de populações atingidas por obras públicas nas áreas centrais ou próximas ao centro, marcando, grosso modo, um processo de segregação imposta pelo Estado.

Longe de se discutir ou até mesmo apresentar os aspectos da expansão do tecido urbano em diferentes metrópoles brasileiras, via construção de conjuntos habitacionais, o que se busca ressaltar é, sobretudo, o modo como esses conjuntos estão intimamente relacionados ao processo de produção do espaço urbano, com diferentes agentes e práticas espaciais, podendo revelar a natureza de uma série de conflitos em torno do ambiente construído: nesse aspecto, a extensão do tecido urbano para as periferias metropolitanas.

Além desse aspecto, como analisado, há uma série de mudanças na produção do espaço urbano contemporâneo que se expressam, de um modo geral, em "novas formas de *habitat* (...) novas escolhas locacionais das empresas comerciais e de serviços" (SPOSITO, 2010, p. 126). Tudo isso podendo ocorrer tanto via incorporação de áreas rurais a este tecido urbano, como também a partir de "iniciativas de refuncionalização

---

[9] "Cidade Tiradentes abriga o maior complexo de conjuntos habitacionais da América Latina, com cerca de 40 mil unidades, a maioria delas, construídas na década de 1980 pela COHAB (Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo), CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo) e por grandes empreiteiras, que inclusive aproveitaram o último financiamento importante do BNH (Banco Nacional da Habitação), antes de seu fechamento" (www.prefeitura.sp.gov.br).

[10]"Na década de 1960, com a transformação do Distrito Federal em Estado da Guanabara, o Governador Carlos Lacerda implementou uma política de remoção das favelas situadas na zona sul da Cidade, no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, além de algumas outras, para isso autorizando a construção de grande conjunto habitacional na baixada de Jacarepaguá. Surgiu assim a Cidade de Deus.Construída pela COHAB e financiada pelo BNH". (www.portalgeo.rio.rj.gov.br)

de parcelas da terra que já haviam sido incorporadas à cidade, em outros momentos e para outros usos" (*Idem*).

Os conjuntos habitacionais se impõem, deste modo, como elementos de análise dessa dinâmica do espaço, posto que, se num primeiro momento, a extensão do tecido urbano das metrópoles se reflete na produção desses conjuntos (e de outras *formas de habitação* como ocupações, por exemplo), posteriormente - com os conjuntos já "grafados" no espaço (e se impondo na estruturação intra-urbana) - a extensão do tecido urbano via novos *habitas* urbanos e novas localizações dos setores de comércio e serviços, é realizada senão sobre esta base (sistema de objetos e ações) que outrora havia sido edificada, sendo, portanto, condicionada por esta base (do mesmo modo que a condiciona, com a construção dos novos elementos e a transformação ou refuncionalização dos antigos)[11].

Nesse sentido, os conjuntos habitacionais se constituem em importantes elementos de análise da produção do espaço urbano contemporâneo no Brasil, sendo reflexo e condicionante (também condicionado) do espaço, entendido enquanto *produto-produtor* de relações sociais. Nesse movimento, o espaço se revela como uma relação indissociável entre sistemas de objetos e sistemas de ações, em que;

> De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma (SANTOS, 2008, p. 63).

Entende-se que a localização, o padrão original e as dinâmicas internas nos conjuntos habitacionais estão imbricadas a contextos maiores que envolvem uma série de elementos nos quais a teoria da renda fundiária, as práticas e os processos espaciais, executados pelos agentes delimitados pelas políticas habitacionais, assumem destaque, revelando a produção do espaço urbano.

Para subsidiar o estudo empírico, sintetizando os elementos principais de análise que norteiam a produção do espaço urbano, tendo como base a construção de conjuntos

[11] Analisando a cidade de São Paulo no que toca aos diferentes momentos da produção do espaço nas áreas de expansão, primeiramente com conjuntos habitacionais e depois com os novos *habitats* e as novas localizações dos setores de comércio e serviços, Damiani (2009, p. 335) considera que "certas políticas dos anos 1970, como a produção de grandes conjuntos habitacionais, demonstram-se, hoje, impeditivas à fluência dos negócios; embora, eles recomponham, inclusive por isto, suas estratégias e táticas econômicas e políticas. Eu chamaria, em síntese: um processo de atualização econômica e política da metrópole, que, diante desses impedimentos, estabelece os termos das estratégias e táticas para superá-los".

habitacionais, levantou-se como noção fundamental a idéia de *forma-conteúdo da habitação*. Essa noção foi desenvolvida como síntese da base teórico-metodológica reunida até então, agrupando os principais elementos indicativos da produção do espaço urbano a partir da construção de conjuntos habitacionais.

2.4 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO NA FORMA-CONTEÚDO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

A perspectiva de trabalho que se considera para subsidiar de forma sintética a compreensão da produção do espaço urbano com base na construção de conjuntos habitacionais, parte da uma idéia geral sobre o espaço enquanto *produto-produtor*, considerando as principais estratégias dos diferentes agentes produtores do espaço urbano via processos e práticas espaciais na metrópole ou aglomerados metropolitanos, à luz da teoria da renda fundiária. Essa complexa relação entre essa *forma de habitação* e a produção do espaço pode ser esclarecida por meio da noção de *forma-conteúdo da habitação*. No presente trabalho, o referido termo é utilizado para evidenciar de modo sintético os aportes teórico-metodológicos levantados até então, delimitando as variáveis e escalas que serão consideradas com a finalidade de se estudar de modo empírico os conjuntos habitacionais como importantes elementos de análise do espaço.

Como demonstrado inicialmente, entende-se que a “habitação” é representada como sendo a integração da casa (ente físico) e da moradia (hábitos de uso da casa) ao espaço urbano (MARTUCCI, 1990). Neste sentido, a habitação está intimamente atrelada ao processo de produção do espaço urbano como um todo, de modo que tanto sua forma, quanto sua função e seus usos estão relacionados de modo dinâmico com os agentes e processos que caracterizam os diferentes interesses envolvidos em torno do ambiente construído. A construção de conjuntos habitacionais populares numa determinada localidade da cidade, por exemplo, pode expressar um conjunto de ações estratégicas de determinados agentes. Do mesmo modo que ao se localizarem num determinado subespaço, esses conjuntos relacionam-se diretamente ao contexto dinâmico da produção do sistema de objetos e ações, ou seja, do espaço, sendo eles mesmos objetos e ações que refletem e condicionam a produção desse espaço.

Diante desse quadro geral é importante relembrar que a habitação é marcada por apresentar basicamente três funções, sendo;

> [...] um bem de consumo associado às condições de sobrevivência física e social dos seres humanos; uma mercadoria do circuito de reprodução e valorização do capital e; uma unidade espacial dentre os vários interesses de produção e apropriação do espaço (GUIMARÃES, 1999, p. 3).

Essas funções são dinâmicas, variando ao longo do tempo de acordo com as práticas e com os processos espaciais engendrados pelos interesses dos diferentes agentes produtores do espaço urbano. Isso ocorre em função do próprio desenvolvimento do modo de produção capitalista que, com a instituição da propriedade privada, possibilita aos proprietários fundiários aferirem as diversas rendas da terra. É nesse sentido, por exemplo, que uma casa (entidade física) ao mesmo tempo em que assume "valor de uso", representa "valor de troca" em potencial (MARX, 1982, HARVEY, 1980)[12], isso porque ela pode ser considerada uma "mercadoria especial" (VILLAÇA, 1986) já que está intimamente atrelada ao solo (outra mercadoria, com características diferenciadas). Sabe-se que a casa fixa-se no solo de tal modo que a cada processo produtivo implica a necessidade de aquisição de um novo terreno, aumentando os conflitos pelos usos do solo nas cidades (RIBEIRO E PECHMAN, 1985; RIBEIRO, 1997).

Nesse sentido, o proprietário de uma determinada casa, localizada num conjunto habitacional, por exemplo, pode utilizá-la tanto como abrigo-residência (no sentido de viver, habitar) para morar com sua família, quanto para outros diversos usos como: comercial (o proprietário transforma uma parcela - ou a totalidade - da casa em um estabelecimento comercial, por exemplo); aluguel (o proprietário aluga sua casa a um terceiro que a utiliza ou como abrigo-residência ou como comércio, por exemplo) e; o proprietário pode utilizá-la simplesmente como uma determinada parcela do solo urbano

[12]"Marx deu bastante atenção ao significado de valor de uso e valor de troca na sociedade capitalista. Tanto nos capítulos iniciais de *O Capital* como em *Uma Contribuição à Crítica da Economia Política* ele detalha o significado desses conceitos no contexto capitalista. No último trabalho [...] Marx começa aceitando a proposição de que cada mercadoria tem duplo aspecto de expressão na sociedade capitalista burguesa – valor de uso e valor de troca. Ele afirma que 'um valor de uso tem valor somente em uso, e realiza-se no processo de consumo'. Os valores de uso, consequentemente, 'servem diretamente como meios de existência'. Empregado dessa maneira, contudo, 'o valor de uso como tal está fora da esfera de investigação da economia política'. Marx passa então a considerar o valor de troca. Este, sugere, aparece à primeira vista como 'relação quantitativa; a proporção pela qual valores de uso são trocados por outros'. Mas em seu modo típico, passa, então, a indagar das forças que geram o valor de troca na sociedade capitalista. Ele conclui que a criação de valor de troca reside no processo social de aplicação de trabalho socialmente necessário aos objetos da natureza para criar objetos materiais (mercadorias) apropriadas para o consumo (uso) do homem. Marx, então, relaciona valor de uso e valor de troca entre si" (HARVEY, 1980, p. 132 - 133).

(uma localização fixa na cidade), passível de ser valorizada/desvalorizada economicamente e vendida a terceiros como fonte de lucro.

Nesse sentido, podem emergir os mais variados usos no interior de uma determinada *forma de habitação*, a ponto de não haver mais como caracterizá-la como habitação. Um bom exemplo disso é quando determinados agentes compram uma ou mais casas, não com a finalidade de morar ou alugar, mas simplesmente pelo solo e pela sua localização, transformando a casa e o uso residencial, por exemplo, em academias de ginástica, restaurantes, escritórios comerciais e serviços especializados (médico, bancário etc.), configurando outro contexto de sistema de objetos e sistemas de ações que marca a produção do espaço.

Nota-se assim, uma forte relação entre a habitação a e produção do espaço urbano, de modo que a forma, a função e os usos da habitação estão intimamente atrelados a essa produção. Diante disso, entende-se que;

> O caráter fixo e imóvel do ambiente construído acarreta a produção e o uso de mercadorias sob condições de competição monopolística espacial, com fortes efeitos de 'vizinhança' ou de 'externalidades'. Muitas das disputas que ocorrem referem-se às externalidades (o valor de uma residência é determinado em parte pelas condições das quais rodeiam) e cada proprietário está, portanto, muito interessado em assegurar que a vizinhança em conjunto seja bem conservada (HARVEY, 1982, p. 9).

O entendimento do que estamos denominando de *forma-conteúdo da habitação* pressupõe a análise das *formas de habitação* (nesse caso conjuntos habitacionais) e das transformações na produção do espaço em conjunto, de tal modo que essa relação permita compreender a maneira como essas formas de habitação refletem e condicionam a produção do espaço ao longo do tempo.

Como comentado, busca-se compreender dois aspectos fundamentais da produção do espaço urbano, tendo como base os conjuntos habitacionais: a) a extensão dos tecidos urbanos sobre áreas rurais ou periferias metropolitanas e; b) a mudança de conteúdo, com os novos objetos que se fazem presentes nessas áreas.

A idéia de *forma-conteúdo da habitação* ilumina essa análise da produção do espaço urbano pela construção de conjuntos habitacionais, posto que sintetiza os aspectos desenvolvidos até aqui, agrupando-os de modo claro para subsidiar o estudo empírico. Quando se pensa em *forma-conteúdo da habitação*, quatro categorias essenciais e indissociáveis devem ser consideradas, ditando as transformações na

relação entre e a sociedade e o espaço e marcando a produção do espaço ao longo do tempo. Essas categorias são: *estrutura*, *processo*, *forma*, e *função* (SANTOS, 2008 b).

Iluminada por essas categorias, a produção do espaço urbano se revela na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais, nas duas escalas intra-urbanas identificadas para a análise (metropolitana e local), revelando os elementos empíricos que serão estudados. Nesse sentido, o **Quadro 4** sintetiza a *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais, por meio da exposição das variáveis de análise da produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local.

Quadro 4. CATEGORIAS DE ANÁLISE DO ESPAÇO E SUAS EXPRESSÕES NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

CATEGORIAS	CARACTERIZAÇÃO GERAL	EXPRESSÃO NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS
Forma	Consiste no "aspecto visível de um coisa. Refere-se, ademais, ao arranjo ordenado de objetos, a um padrão. Tomada isoladamente, temos uma mera descrição dos fenômenos ou de um de seus aspectos num dado instante do tempo" (SANTOS, 2008b, p. 69).Deste modo, por exemplo, "uma casa, um bairro, uma cidade e uma rede urbana são formas espaciais em diferentes escalas" (CORRÊA, 1995, p. 28).	Na escala metropolitana: **localização** dos conjuntos desenhando o espaço metropolitano como forma. Na escala local: **tipologia original** dos conjuntos e **suas dinâmicas** quanto à forma e aos usos etc.
Função	O termo "sugere uma tarefa ou atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa" (SANTOS, 2008b, p. 69). Deste modo, por exemplo, "habitar, vivenciar o cotidiano em suas múltiplas dimensões - trabalho, compras, lazer, etc.- são algumas das funções associadas à casa, ao bairro, à cidade e à rede urbana" (CORRÊA, 1995, p. 29).	Na escala metropolitana: **diferentes interesses** dos agentes responsáveis pela produção dos conjuntos e suas **práticas espaciais**. Na escala local: **tipologias** e os **diferentes usos**: residencial, comercial etc.
Estrutura	Corresponde à "inter-relação de todas as partes de um todo; o modo de organização ou construção" (SANTOS, 2008b, p. 29).	Na escala metropolitana: **políticas habitacionais** e **espaço urbano**. Na escala local: **políticas habitacionais** e **espaço urbano**.
Processo	O termo "pode ser definido como uma ação contínua desenvolvendo-se em direção a um resultado qualquer, implicando conceitos de tempo (continuidade) e mudança" (SANTOS, 2008b, p. 29). Neste sentido, entende-se que o "processo é uma estrutura em seu movimento de transformação" (CORRÊA, 1995, p. 29).	Na escala metropolitana: **localização** dos conjuntos em determinados setores, criando zonas de concentração e dispersão. Na escala local: dinâmicas das **tipologias originais** e dos **usos.**

Fonte: Corrêa (1995), Santos (2008b). Organizado pelo autor.

De acordo com Santos (2008b, p. 71) as categorias "forma, função, processo e estrutura devem ser estudadas concomitantemente e vistas na maneira como interagem para criar e moldar o espaço através do tempo", sendo as bases teóricas e metodológicas que permitem pensar os fenômenos espaciais em sua totalidade. Além dessas categorias, mas intimamente relacionadas a elas, Santos (2008, p. 22) propõe outras categorias

internas de análise do espaço, dentre as quais está a noção de *forma-conteúdo* que, para o autor, corresponde à união entre "o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, o objeto e o sujeito, o natural e o social" (*Idem*). A *forma-conteúdo*, portanto, vem ao encontro das demais categorias na busca de se compreender a produção do espaço, o seu movimento e as suas contradições.

Para a análise dessa produção, a partir da construção de conjuntos habitacionais, é importante salientar que enquanto *forma de habitação*, esses conjuntos não se constituem simplesmente pela forma, mas pelo *conteúdo*, sendo reflexos e condicionantes da produção do espaço urbano, tanto na extensão dos tecidos urbanos sobre áreas rurais ou periferias metropolitanas, quanto na mudança de conteúdo, com os novos objetos que se fazem presentes nessas áreas. É desse modo que;

> A cada evento, a forma se recria. Assim, a forma-conteúdo não pode ser considerada, apenas, como forma, nem, apenas como conteúdo. Ela significa que o evento, para se realizar, encaixa-se na forma disponível mais adequada a que se realizem as funções de que é portador. Por outro lado, desde o momento em que o evento se dá, a forma, o objeto que o acolhe ganha uma outra significação, provinda desse encontro. Em termos de significação e de realidade, um não pode ser entendido sem o outro, e, de fato, um não existe sem o outro. Não há como vê-los separadamente (SANTOS, 2008, p. 102-103).

As dinâmicas na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais se processam conforme os ritmos das contradições que engendram o movimento conflituoso da produção do espaço urbano em diferentes espaços metropolitanos. De acordo com essas dinâmicas, é possível pensar o espaço em seu movimento constante, de modo que os conjuntos habitacionais irão refletir e condicionar (e ser condicionados por) este movimento maior, nas escalas metropolitana e local. Nessa compreensão, as práticas e os processos espaciais, aliados à teoria da renda fundiária e à concepção do espaço enquanto *produto-produtor*, constituem elementos norteadores que subsidiarão as análises empíricas ao longo do trabalho.

No próximo capítulo, serão analisados os elementos estruturadores gerais da produção do espaço urbano na Região Metropolitana de Belém, sobretudo, antecedentes ao período da produção de conjuntos habitacionais, com vistas a situar no espaço e no tempo as bases materiais históricas dos sistemas de objetos e ações grafados no espaço metropolitano. Esses elementos representam bases materiais importantes para se pensar a posterior produção de conjuntos habitacionais a partir da década de 1960, com o BNH,

até o período atual, com o PMCMV, que definitivamente atribuíram características marcantes nesse subespaço.

3. ELEMENTOS ESTRUTURADORES DA PRODUÇAO DO ESPAÇO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

Como discutido no capítulo anterior, a compreensão dos conjuntos habitacionais como elementos de análise do espaço perpassa inevitavelmente por uma discussão sobre a cidade, considerada enquanto a materialização histórica de uma série de processos oriundos da relação indissociável entre sociedade e espaço ao longo do tempo. O resultado dessa materialização é a expressão atual complexa do acúmulo de objetos (dentre os quais estão os conjuntos habitacionais) e ações, grafados em diferentes momentos da produção do espaço urbano, em que a metrópole assume posição de destaque.

Para a compreensão dos conjuntos habitacionais como elementos de análise nesse contexto, deve-se atentar para dois momentos relativamente recentes da produção do espaço urbano nas metrópoles ou aglomerados metropolitanos no país. Esses momentos se expressam na extensão dos tecidos urbanos sobre áreas rurais ou periferias metropolitanas e nas mudanças de conteúdo, com os novos objetos que se fazem presentes nessas áreas.

O presente capítulo tem como objetivo delimitar as bases gerais que antecederam a produção dos conjuntos habitacionais na RMB. Trata-se de uma breve revisão dos elementos fundamentais que marcaram a produção histórica do espaço no contexto metropolitano. De fato, essas bases constituem elementos estruturadores da atual produção do espaço urbano na área de estudo, incidindo diretamente nos ritmos e nas intensidades das dinâmicas recentes que emergem a partir da construção de uma série de conjuntos habitacionais.

3.1 SOBRE A PRODUÇÃO HISTÓRICA DO ESPAÇO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

Longe de se abarcar de forma pormenorizada a trajetória histórica da produção do espaço urbano na RMB, busca-se delimitar os principais elementos estruturadores que marcaram a dinâmica espacial e a natureza do uso do solo nesse subespaço até aproximadamente a década de 1960, constituindo as bases para as dinâmicas espaciais seguintes. A partir de então, uma gama de mudanças se impuseram de modo acelerado, contribuindo para a complexidade de objetos e ações que vêm marcando a produção do espaço urbano nas últimas cinco décadas, assumindo destaque os conjuntos habitacionais (oriundos das políticas do BNH ao PMCMV).

A rigor, quando se pensa em RMB, já se parte desse contexto recente, posto que esse subespaço foi delimitado em 1973, pela Lei Complementar nº 14. Essa Lei instituiu as oito primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil: Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo. Com a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, o Governo Federal instituiu, também, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, pela Lei Complementar nº 20 de 1974. De fato, a própria institucionalização dessas regiões já indica o reconhecimento de um momento novo na produção do espaço nas grandes cidades brasileiras, posto que o Governo Federal almejava a gestão integrada entre Municípios que expressassem manchas urbanas contínuas ou com grande grau de interação, com vistas ao provimento de serviços comuns como água, esgoto, sistema de transporte etc.

Com a Constituição de 1988, a competência na institucionalização das regiões metropolitanas passou para os estados da Federação (LENCIONI, 2006). A partir de então, uma série de Municípios passaram a fazer parte de regiões metropolitanas, constituindo muitas vezes um ato mais político do que propriamente técnico, não se traduzindo em ações de gestão integrada. É válido ressaltar que, desde sua gênese, o reconhecimento das regiões metropolitanas apresentou problemas de várias ordens, dificultando de fato a gestão comum desses subespaços;

> a regionalização metropolitana do Brasil, advinda da Lei Complementar 14, de 1973, saiu do Ministério da Justiça. Então, é assim que começa a história institucional das regiões metropolitanas brasileiras. Tentamos reagir, mostrávamos que Belém e Ananindeua (que juntas formavam a Região metropolitana de Belém) não podiam ter o mesmo tratamento que São Paulo, que tinha cerca de trinta

> municípios em sua região metropolitana, ou Recife, ou a de Fortaleza [...] Houve uma gritaria geral por parte dos governadores e prefeitos das cidades que não foram consideradas no bojo da regionalização da metrópole. As cidades escolhidas pelo governo militar receberam ações e destinação de recursos. Desse modo, o desenvolvimento da institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil sempre seguiu à margem de todas as reflexões sobre política urbana brasileira, e até hoje segue à margem das políticas territoriais (SOUZA, 2006, p. 30)

Apesar do crescente número de Municípios que passaram a compor as regiões metropolitanas a partir da Constituição de 1988, a baixa expressão das ações integradas é um fator que tem persistido desde sua gênese. De um modo geral, ainda que na prática essa institucionalização não venha traduzindo os objetivos propostos, serviu para que se reconhecesse de fato a existência de um momento novo na produção do espaço urbano, com o crescimento acelerado das metrópoles, expandindo seu tecido urbano para vastas áreas do entorno.

Como comentado, pensar em RMB é partir desse contexto novo que se revela no crescimento acelerado dos aglomerados urbanos. Composta inicialmente por dois Municípios (Belém e Ananindeua), quando da sua institucionalização em 1973, a RMB abrange atualmente, também, os Municípios de Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará, Santa Isabel do Pará e Castanhal, compondo uma extensa área, com uma população total de 2.275.032 habitantes (IBGE, 2010), concentrado a maior densidade populacional do estado.

A compreensão da produção do espaço urbano nessa área, tendo como base os conjuntos habitacionais, requer partir de contextos mais recentes, da década de 1960 aos dias atuais. No entanto, não se pode simplesmente ignorar o sistema de objetos e ações pretéritos que constituem as bases materiais sobre as quais incidem as dinâmicas recentes e o espaço encontra seu movimento, com as rupturas e permanências grafadas em diferentes momentos na área de estudo. Nesse sentido, é válido ressaltar que “O geógrafo se interessa pelo conjunto de condições características de várias épocas, mas a partir do presente, indo, freqüentemente, deste para o passado” (SANTOS, 2008, p. 73).

Como ponto de apoio para as analises sobre a produção do espaço urbano que antecedem a produção dos conjuntos habitacionais na área de estudo, parte-se da atual caracterização quanto à tipologia do solo urbano e rural e sua expressão na RMB. Trata-se do levantamento realizado pelo Censo de 2010. A partir dessa caracterização, é possível revisitar a produção histórica do espaço na RMB e chegar com clareza até o

período em que os conjuntos habitacionais começaram a emergir, configurando um novo cenário.

As áreas urbanas, de acordo com o IBGE (2011), são compreendidas como subespaços internos ao perímetro urbano de uma cidade ou vila, definidos por Lei Municipal, podendo ser classificada de três tipos: área urbanizada (área legalmente definida como urbana, sendo caracterizada por construções, arruamentos e intensa ocupação humana); área não urbanizada (área legalmente definida como urbana, que se caracteriza por ocupação de caráter predominantemente rural) e; área urbana isolada (área legalmente definida como urbana, que se apresenta separada da sede municipal ou distrital por área rural ou por outro limite legal).

No que se refere às áreas rurais, a definição vincula-se igualmente aos marcos municipais legais. Porém, as bases para a compreensão das diferentes áreas rurais delimitadas pelo IBGE parte do conceito de aglomerados rurais, ou seja, áreas onde há unidades domiciliares que conformam um conjunto de edificações adjacentes (50m ou menos de distância entre si) com características de permanência. Os aglomerados rurais são subdivididos em dois grandes grupos: aglomerados rurais de extensão urbana e; aglomerados rurais isolados tipo - povoado, núcleo e outros. Há, também, áreas rurais que não se enquadram na delimitação de aglomerado rural, sendo considerada como área rural – exclusive aglomerado rural. Para sintetizar, é válido partir da classificação conceitual apresentada no **Quadro 5**.

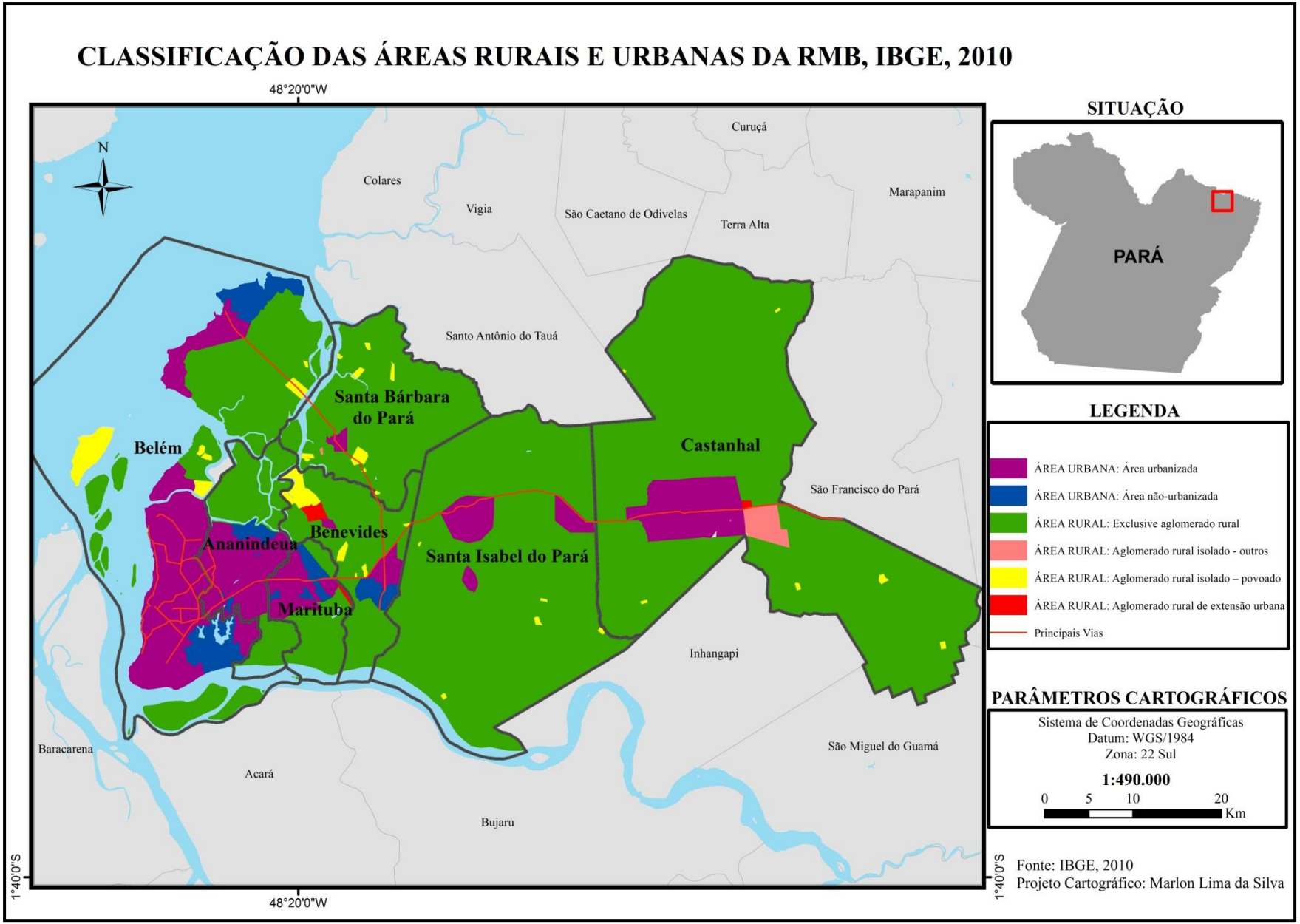
Quadro 5. TIPOS DE AGLOMERADOS RURAIS SEGUNDO IBGE

TIPOS	DEFINIÇÃO CONCEITUAL
Extensão urbana	Área situada fora do perímetro urbano legal, desenvolvida a partir da expansão de áreas urbanas de cidades ou vilas. Pode ser loteamento, conjunto habitacional, ou outro núcleo de característica urbana.
Isolado - Povoado	É um aglomerado rural sem caráter privado ou empresarial, ou seja, não vinculado a um único proprietário do solo (empresa agrícola, indústrias, usinas, etc.), cujos moradores exercem atividades econômicas, quer primárias (extrativismo vegetal, animal e mineral; e atividades agropecuárias), terciárias (equipamentos e serviços) ou mesmo secundárias (industriais em geral), no próprio aglomerado ou fora dele. O povoado é caracterizado pela existência de um número mínimo de serviços ou equipamentos para atender aos moradores do próprio aglomerado ou de áreas rurais próximas.
Isolado – Núcleo	É um aglomerado rural vinculado a um único proprietário do solo (empresa agrícola, indústria, usina, etc.), dispondo ou não dos serviços ou equipamentos definidores dos povoados.
Isolado – Outros	São aglomerados que não dispõem, no todo ou em parte, dos serviços ou equipamentos dos povoados e que não estão vinculados a um único proprietário (empresa agrícola, indústria, usina, etc.).

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

De fato, para além de se compreender de modo pormenorizado a classificação dos diferentes tipos de áreas rurais e urbanas realizada pelo IBGE, o mais importante dessa classificação reside na possibilidade de leitura da atual composição espacial da RMB. Essa composição pode ser lida no **Mapa 2**.

Mapa 2. CLASSIFICAÇAO DAS ÁREAS RURAIS E URBANAS DA REGIÃO METROPOLITNA DE BELÉM



Fonte: IBGE, 2010.

A composição atual da RMB revela a predominância de áreas rurais sobre as áreas urbanas. Nota-se que a mancha urbana contínua adensada concentra-se no núcleo metropolitano (Belém), em Ananindeua e Marituba, ocorrendo de forma descontínua nos demais municípios. Destaca-se, também, a presença de uma vasta área urbana no Município de Castanhal que foi integrado recentemente (2013) na RMB, compondo uma espécie de sub-centro no atual contexto metropolitano.

Apesar da predominância de áreas rurais, ressalta-se que a partir da década de 1960 a mancha urbana vem se expandindo de forma acelerada na RMB, partindo de Belém em direção aos demais municípios, num processo em que os conjuntos habitacionais e, também, outras *formas de habitação* (como ocupações e condomínios horizontais fechados) assumem papel de destaque. É a partir desse contexto recente que se busca compreender a produção do espaço urbano pela *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais, revelando diferentes conflitos que se expressam nas práticas espaciais de uma série de agentes atuantes nas escalas metropolitana e local.

Porém, pensar nesse contexto partindo simplesmente da década de 1960 é ignorar por completo as bases materiais que lhes deram suporte. Como analisado no capítulo anterior, "(...) a cidade de hoje é o resultado cumulativo de todas as outras cidades de antes (...) produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos" (SPOSITO, 1988, p. 11). Nesse sentido, a conformação espacial da RMB de hoje é o resultado do acúmulo das materializações passadas que se fazem presentes por meio de rupturas e permanências. Assim, pensar nessa composição atual de áreas rurais predominando sobre urbanas e na própria densidade de áreas urbanas concentradas em alguns setores requer delimitar, pelo menos de um modo geral, os elementos estruturados históricos da produção do espaço na RMB. Após essa delimitação, pode-se, então, partir para a análise do contexto recente (do BNH ao PMCMV) que vem marcando a produção do espaço urbano na RMB pela produção e reprodução de conjuntos habitacionais. Tal análise será realizada com mais densidade no próximo capítulo.

Inicialmente, é válido partir de uma breve caracterização histórica dos municípios que compõem a RMB, por meio da qual é possível identificar pontos comuns e trilhar o caminho mais coerente para uma revisão geral da produção do espaço na RMB (**Quadro 6**).

Quadro 6. GENEALOGIA E DINÂMICA MUNICIPAL DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

ANO DE CRIAÇÃO	MUNICÍPIO	ORIGEM E DINÂMICA
1616	Belém	Fundado com o nome de Santa Maria de Belém do Grão-Pará por Francisco Caldeira Castelo Branco. Ao longo do tempo sua abrangência territorial passou a corresponder aos atuais municípios de Castanhal, Santa Isabel do Pará, (antigo município de João Coelho), Benevides, Ananindeua e Barcarena. É o núcleo metropolitano, concentrando a maior densidade de comércio e serviços da RMB.
1932	Castanhal	Quando trabalhadores que construíram a **Estrada de Ferro Belém-Bragança** atingiram o local onde pretendiam implantar uma estação para a ferrovia, existia ali uma frondosa castanheira, razão pela qual deu-se à localidade o nome de Castanhal. Pelo Decreto Estadual nº 600 de 28/01/1932, Castanhal foi elevada à categoria de Município, desmembrando-se de Belém. É considerada como a "cidade modelo", destoando dos Municípios vizinhos pela mancha urbana adensada e grande presença de comércio e serviços.
1934	Santa Isabel do Pará	Originalmente, Santa Isabel do Pará constituía um povoado localizado no território do município de Belém. Já no período republicano, com a colonização das terras da **Zona Bragantina**, Santa Isabel do Pará passou a ser reconhecido como Vila, no dia em 1899. Devido ao dinamismo experimentado pela Vila, no dia 30 de dezembro de 1931, Santa Izabel do Pará ganhou o predicado de Município e, como tal, foi instalado no dia 2 de janeiro de 1932, sendo seu território constituído de áreas desanexadas de Belém e de Castanhal. Entretanto, nesse mesmo ano, lhe foi retirado o predicado, ficando, assim, extinto o Município. No dia 8 de dezembro de 1933, Magalhães Barata que era o Interventor do Pará voltou a dar-lhe autonomia, mediante a promulgação do Decreto Estadual nº 1.110, registrando-se uma nova instalação, como tal, no dia 7 de janeiro de 1934.
1944	Ananindeua	Surgiu com a **Estrada de Ferro Belém-Bragança**. Inicialmente fazia parte do município de Belém, tornando-se freguesia e, posteriormente, distrito desse município. Em 1938, passou a pertencer ao município de João Coelho (atual Santa Isabel do Pará), voltando no mesmo ano à circunscrição belenense. Constituiu-se em município, oficialmente instalado em 1944, compreendendo os seguintes distritos: o da sede, Engenho Araci e Benfica (desmembrados do município de Belém) e Benevides (desanexado do atual município de Santa Isabel do Pará.
1961	Benevides	Originário da Colônia Agrícola de Benevides, surgida em 1861, na área de influência da **Estrada de Ferro, Belém-Bragança**. Constituiu-se em município a partir dos distritos de Benevides, Engenho Araci e Benfica (desmembrados de Ananindeua) e de parte do distrito-sede de Santa Isabel do Pará.
1992	Santa Bárbara do Pará	Originário do antigo Engenho Araci, foi constituído em município a partir do desmembramento de Benevides, sendo oficialmente instalado em 1992.
1994	Marituba	Vila Operária surgida com a **Estrada de Ferro Belém-Bragança** (1883). Com o tempo sua malha urbana ficou na circunscrição dos municípios de Ananindeua e Benevides. Sua constituição em município ocorreu, entretanto, a partir do desmembramento deste último, sendo instalado oficialmente em 1997.

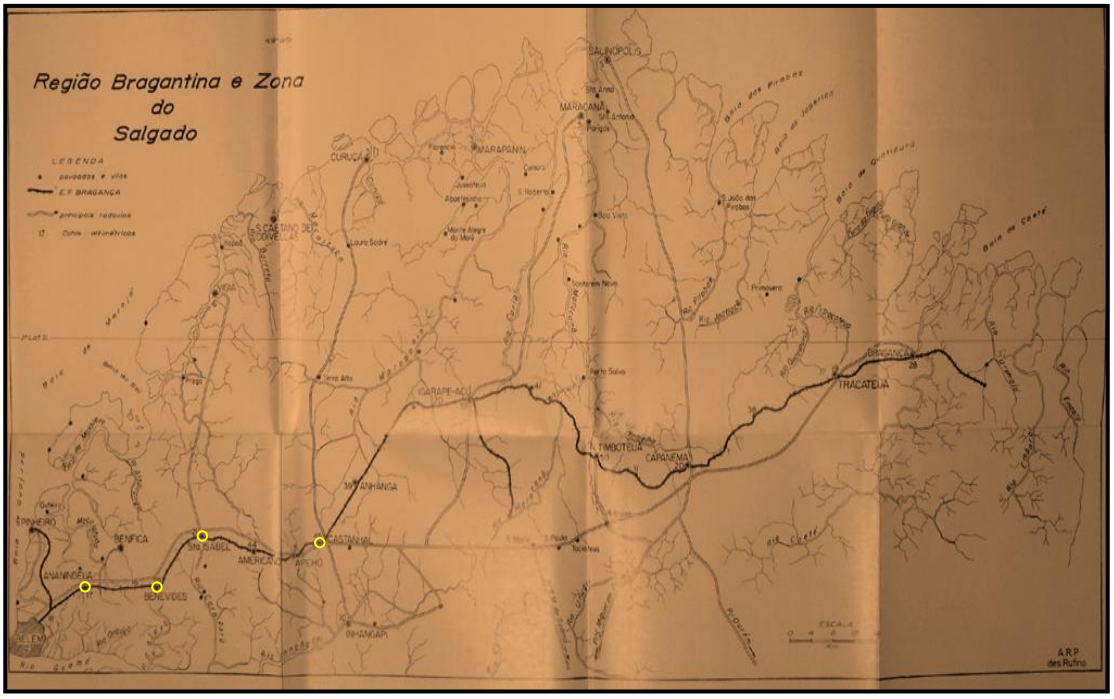
Fonte: Adaptado de Trindade Jr., 2002, com base em IBGE, 2010; IDESP, 2012.

Quando se analisa o histórico de formação dos municípios que compõem a atual RMB, muitos pontos em comum se destacam. Com exceção de Belém, que foi fundada ainda no século XVII, os demais municípios têm uma trajetória bem mais recente (com

destaque para o final do século XIX) ligada, sobretudo, ao processo de colonização da chamada Região Bragantina (dos limites urbanos de Belém até o Município de Bragança). A colonização foi desencadeada a partir da construção da Estrada de Ferro Belém-Bragança, no momento em que a Amazônia vivenciava a economia da borracha, sobe o comando de Belém e Manaus. Em Belém, apesar da concentração da riqueza gerada pela economia da borracha, carecia de produtos alimentícios básicos, muitos dos quais eram importados, razão pela qual se investiu na colonização da Região da Bragantina, por meio da construção da Estrada de Ferro, da imigração, e da criação de vários núcleos agrícolas que passaram a constituir vilas, muitas das quais foram elevadas à categoria de municípios.

O **Mapa 3** expressa as vilas e povoados agrícolas da Região Bragantina localizadas ao longo da Estrada de Ferro Belém-Brasília. Em destaque as vilas que se tornaram municípios que hoje compõem a RMB.

Mapa 3. ESTRADA DE FERRO BELÉM-BRAGANÇA E AS VILAS E POVOADOS NA REGIÃO BRAGANTINA



Fonte: Penteado, 1967.

Ananindeua, Benevides, Santa Isabel do Pará e Castanhal constituíram originariamente antigos núcleos agrícolas, atrelados ao contexto da Estrada de Ferro Belém-Bragança. O Município de Marituba, a pesar de não constituir núcleo agrícola,

remonta também a esse contexto, visto que compunha a Vila Operária dos funcionários que trabalhavam nas obras de construção da via férrea. De fato, nota-se que a produção histórica do espaço na RMB remonta com destaque o contexto da economia gomífera, da criação da estrada de Ferro Belém Bragança e do incentivo ao desenvolvimento de núcleos agrícolas. Guardada as devidas proporções, pode-se afirmar que composição atual do uso do solo na RMB revela materializações oriundas desses tempos, com destaque para a vasta área rural presente, como se observou no **Mapa 2**.

No entanto, como apontado, a mancha urbana vem crescendo com grande intensidade a partir da década de 1960, incorporando áreas cada vez maiores, num movimento em que os conjuntos habitacionais e outras *formas de habitação* assumem destaque. Trata-se de um movimento que parte do núcleo metropolitano e se estende com diferentes intensidades para os demais municípios da RMB. Pensar esse movimento, no entanto, é partir de contextos mais remotos da produção histórica do espaço não somente na RMB, mas, sobretudo, na metrópole, ou seja, em Belém. Se a mancha urbana parte do núcleo, a análise deve trilhar o mesmo caminho, percorrendo as práticas e os processos espaciais fundamentais da produção do espaço urbano.

3.2 O MOVIMENTO ESPACIAL DA METRÓPOLE E SUA EXPANSÃO

Mais do que puramente descrever a história da cidade, com suas características econômicas, políticas e sociais até a década de 1960, o mais importante no presente capítulo é analisar o seu “movimento espacial” – neste caso a “evolução” do sitio urbano de Belém - a partir do qual é possível identificar as bases para a expansão. Ainda que este movimento não seja desvinculado daquelas características gerais (econômicas, políticas e sociais), sua compreensão requer um esforço mais delimitado no sentido de se reconhecer os elementos estruturadores da produção do espaço urbano, ou seja, as práticas, os processos e as formas espaciais que são condição e meio da reprodução social nessa cidade.

Belém foi fundada em 1616, situada na porta de entrada da colonização portuguesa na região amazônica. A fundação da cidade representou uma providência política e militar “destinada a ampliar, assegurar e prevenir (...) os interesses de Portugal nesta parte do continente (...) ela foi a (...) primeira bôca de sertão da Amazônia”

(MOREIRA, 1966, p. 21). Não é por acaso que um dos marcos de fundação da cidade foi a criação do Forte do Presépio, simbolizando as bases para o exercício do controle da região, ameaçado por franceses, ingleses e holandeses.

Além do Forte, as Igrejas constituem, também, objetos de grande representatividade do controle português, posto que "(...) as Ordens Religiosas foram autorizadas pelo Estado Colonial a conquistar as almas indígenas e, assim, garantir para os portugueses os territórios" (GONÇALVES, 2008, p. 81). Deste modo, o Forte e as Igrejas são construções que grafam a produção do espaço no momento em que os portugueses começaram a se apropriar mais efetivamente da região amazônica.

Do ponto de vista da forma espacial e de seu movimento, sabe-se que desde o final do século XVII a cidade já se constituía de dois núcleos iniciais: a "cidade" e a "campina", separados pelo Igarapé do Piri, aterrado no início do século XIX. O núcleo da "cidade" correspondia às imediações ao Forte do Presépio, onde estavam as primeiras ruas de Belém (configurando o atual bairro da Cidade Velha) e o núcleo da "campina" (atual bairro da Campina) se constituía na área comercial da cidade, com destaque para a Rua dos Mercadores (atual João Alfredo). Ainda nesta perspectiva, é importante destacar que em 1627 o capitão-general Francisco Coelho de Carvalho concedeu por meio de Carta de Sesmaria uma légua de terra à municipalidade, de modo que "com a Carta de Doação e Sesmaria (...) teve início o patrimônio municipal" (SAGRES, 2002, p. 48), sendo que sua demarcação ocorreu em 1703.

A área correspondente à Primeira Légua Patrimonial forma uma espécie de arco, partindo do Forte do Presépio e terminando no atual bairro do Marco que leva este nome em função de ser o marco representativo dos limites dessa légua.

Não resta dúvida de que há muito tempo a delimitação da Primeira Légua Patrimonial vem se constituindo num ponto comum relevante entre os pesquisadores que buscam compreender a cidade sob as diversas perspectivas: política, econômica, social, espacial etc. Muitos estudos mencionam esta delimitação e acabam utilizando-a como um ponto de referência para as análises, sobretudo, quando se discorre sobre a "evolução" do sítio urbano de Belém. Grande parte da importância dada a esta área se deve ao fato de que a cidade "manteve-se constante até 1899 [na primeira légua], quando foi concedia a 2ª légua patrimonial, expandindo-se rapidamente sob o governo do Intendente Antônio Lemos" (RODRIGUES, 1998, p. 102), tangenciando, inicialmente, os limites da Primeira Légua, sobretudo, no bairro do Marco.

Outro ponto comum nos estudos sobre a dinâmica do sítio urbano da cidade é a constatação de enormes áreas institucionais situadas, sobretudo, logo após os limites da Primeira Légua Patrimonial. Trata-se de um vasto corredor formado por terrenos doados para diversas instituições (militares, pesquisas, educacionais, reservas ambientais, etc.) compondo o chamado "cinturão institucional". De um modo geral, este corredor se constituiu num grande impeditivo à continuidade da malha urbana de Belém, "dificultando, inclusive, a implantação de vias de fundamental importância para promover a ligação entre os núcleos habitacionais e os principais centros de atividades e empregos" (COHAB, 1997, p. 30). De fato, até hoje a maior concentração de postos de trabalho, de comércio e serviços situa-se na primeira légua, atraindo diariamente intensos fluxos no transporte público e privado não só de Belém, mas também, dos demais Municípios da Região Metropolitana.

Considerando que as origens da cidade remontam às áreas situadas quase que na confluência entre a Baía do Guajará e o Rio Guamá, atualmente os bairros da Cidade Velha e Campina, Moreira (1966) traçou um perfil da "evolução" do sítio urbano de Belém que, partindo do seu núcleo original "ribeirinho", deslocou-se lentamente em direção ao continente, de tal modo que foi possível identificar as seguintes fases do "movimento espacial" da cidade:

> a) a fase periférica ou ribeirinha (da fundação da cidade até meados do século XVIII); b) a fase de penetração (de meados do século XVIII a meados do século XIX; c) a fase de continentalização (de meados do século XIX ao presente) (MOREIRA, 1966, p. 52).

Esta periodização certamente é, e continua sendo, a mais utilizada entre os diversos autores que buscam compreender a cidade em seu movimento espacial. É interessante destacar, também, as tentativas de atualização desta proposta, realizadas de diferentes pontos de vista, variando de acordo com os critérios de análise de cada autor. Rodrigues (1998), por exemplo, incorpora mais três períodos à "fase continentalização", expressando-os da seguinte forma: de meados do século XIX a 1940; da década de 1940 a 1960 e; da década de 1970 a 1980. Trindade Jr. (1998), por sua vez, atualiza a referida fase, numa análise que parte da década de 1970, indo até o final da década de 1990.

Entre esses e outros autores, há muitas convergências nas perspectivas de análise da evolução do sítio urbano de Belém, considerando, sobretudo, a sua fase de continentalização. É ponto comum que a referida fase se desenvolve mais intensamente

a partir da evolução de algumas variáveis-chave que se constituem em verdadeiros fios condutores na compreensão do acúmulo de transformações que ocorreram e ocorrem na produção do espaço urbano de Belém. Dentre essas variáveis, é possível destacar as seguintes: a) condições topográficas do sítio; b) forte incremento populacional e; c) as ações dos diferentes agentes produtores do espaço, com destaque para o Estado (políticas habitacionais do BNH ao PMCMV), para o capital imobiliário e para os segmentos menos abastados da população.

A produção de conjuntos habitacionais na escala metropolitana está fortemente relacionada com essas variáveis, de tal modo que a fase de continentalização pode ser pensada e atualizada, também, a partir da produção desses conjuntos. Isso porque, em meados da década de 1960, as ações do BNH/SFH incidiram diretamente na efetividade do ambiente construído, com a produção de conjuntos habitacionais populares em setores longínquos (rurais) da cidade, ultrapassando a área da Primeira Légua Patrimonial e do "cinturão institucional". Esses conjuntos seguiram inicialmente o caminho da Rodovia Augusto Montenegro, um dos principais eixos rodoviários recém-criados, juntamente com a Avenida Almirante Barroso e Rodovia BR-316, construídas exatamente por onde passavam os trilhos da Estrada de Ferro Belém-Bragança, extinta em 1964, em virtude da política rodoviarista adotada em todo o território nacional.

A relação entre a construção de conjuntos habitacionais e a produção do espaço urbano na escala metropolitana será desenvolvida mais detalhadamente ao longo do próximo capítulo, quando se ressaltará as diferentes políticas habitacionais (do BNH ao PMCMV), os agentes e suas práticas espaciais, desenhando o espaço urbano por meio da construção de conjuntos habitacionais em determinados setores da RMB.

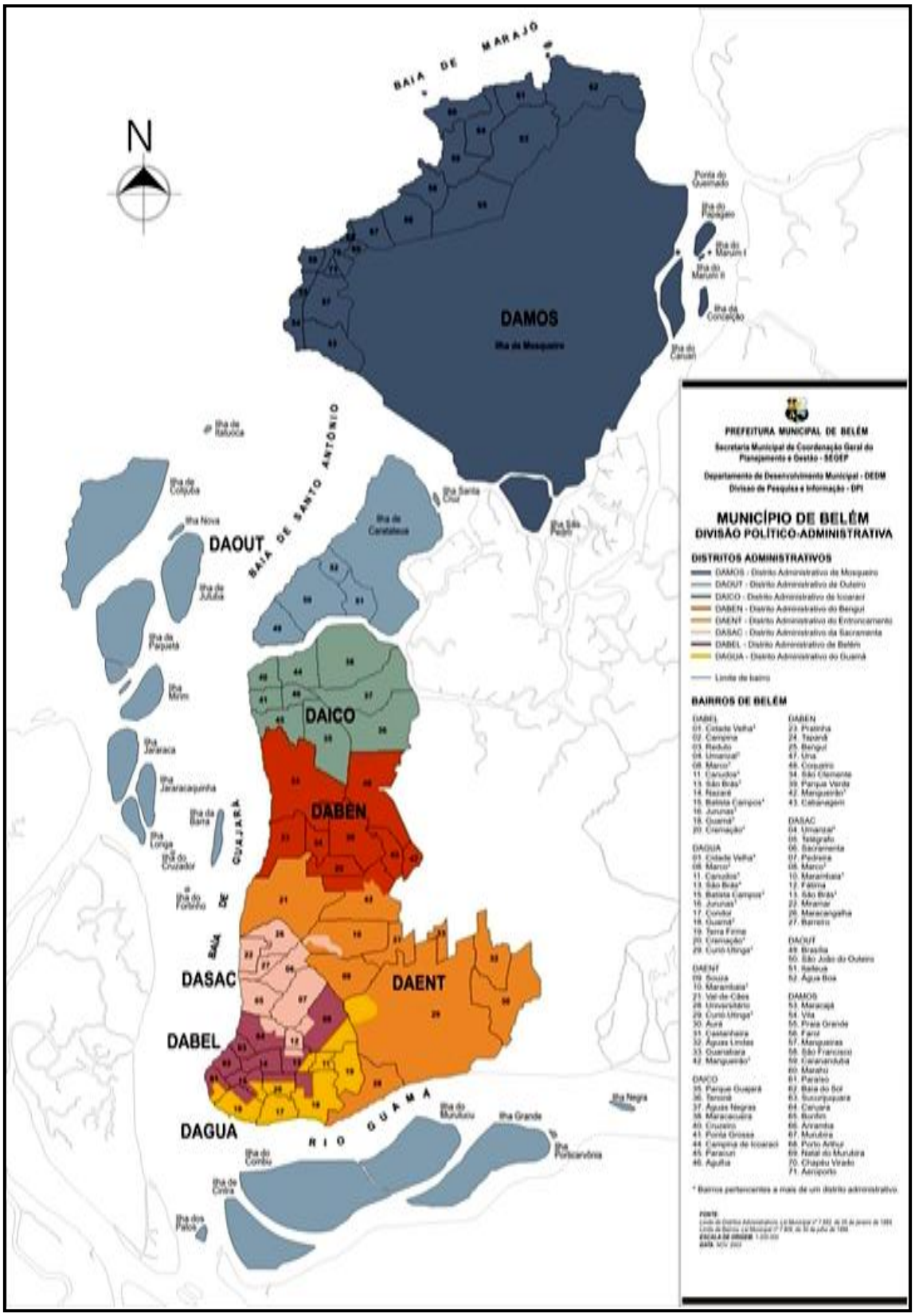
Como comentado, a área correspondente à Primeira Légua Patrimonial constituiu o subespaço no qual a cidade ficou circunscrita até aproximadamente o final do século XIX, quando foi concedida a Segunda Légua Patrimonial, cujos limites não são precisos. A partir de então, "a abertura de ruas alcançou o Marco da Légua na administração de Antônio Lemos (1897-1908), e, lá, se deu a expansão urbana, seguindo os eixos da Avenida Tito Franco" (OLIVEIRA, 1992, p. 63), atual Almirante Barroso. Além dessa Avenida, é importante destacar, sobretudo, as Rodovias Augusto Montenegro e BR-316 que se constituem, até hoje, importantes vetores de expansão e circulação no espaço metropolitano.

Não resta dúvida de que é, sobretudo, a partir das práticas e dos processos espaciais, assim como da interação de diferentes escalas atuantes na produção do espaço

no interior da Primeira Légua Patrimonial e de Belém com um todo, que se desenvolve a força motriz impulsionadora do movimento de expansão da metrópole via construção de conjuntos habitacionais, localizados para além da cidade. No entanto, tal entendimento pressupõe considerarmos as variáveis expostas anteriormente como elementos-chave à compreensão das transformações na produção do espaço urbano de Belém, sobretudo, no decorrer da "fase de continentalização".

Para facilitar o entendimento sobre a "evolução" do sítio urbano, utiliza-se como ponto de partida a atual configuração de bairros e distritos de Belém (**Mapa 4**). Ainda que esta delimitação não tenha sido realiza para esse fim, pois se trata de uma composição administrativa, o seu desenho revela com clareza a expressão espacial dos elementos-chave atuantes na produção do espaço urbano da metrópole. Isso porque, os bairros foram delimitados conservando homogeneidades internas, tanto de natureza física como social, possibilitando, ainda que indiretamente, uma visão geral sobre o amplo processo de diferenciação sócio-espacial na metrópole, ponto indispensável para a análise de sua expansão.

Mapa 4. BAIRROS E DISTRITOS DE BELÉM



Fonte: Belém, 2010.

Como se observa no **Mapa 4**, o município de Belém é composto por 8 distritos administrativos e 71 bairros, distribuídos numa área de 506.50 km^2 da qual aproximadamente 65% é representada por ilhas (BELÉM, 2010, p. 46). De fato, esta estruturação intraurbana, em que as ilhas correspondem a mais da metade da área municipal, exerce um papel fundamental na compreensão dos conflitos e dos processos que historicamente vêm marcando a Geografia Urbana dessa metrópole, sendo um fio condutor, também, para o entendimento da produção do espaço metropolitano.

Além disso, o fato de Belém ser margeada pelo Rio Guamá e pela Baía do Guajará se constitui num forte condicionador de sua expansão, possibilitando o crescimento apenas nos sentidos Norte e Leste. Outro elemento de destaque na conformação do espaço intraurbano é o fato de que "grandes áreas estão abaixo da cota de 4 metros, sofrendo influência das marés altas e tendo dificuldade no escoamento das águas da chuva. São chamadas 'baixadas de Belém'" (BELÉM, 2010, p. 55).

Estes elementos de natureza topográfica até hoje são alvo de debates quando se discute a produção do espaço urbano da metrópole e seu movimento de expansão. Para exemplificar o modo como estes elementos são incorporados no decorrer das análises, é válido partir da seguinte premissa geral que norteia e sintetiza grande parte da literatura sobre assunto;

> [...] as faixas de renda mais elevadas residem nos locais de terra firme mais próximos do centro principal, enquanto as camadas de menores rendimentos ocupam as áreas alagáveis, especialmente as baixadas, constituindo aglomerados de habitação subnormais cujo único atrativo é a proximidade do centro (COHAB, 1997, p. 30).

Tal leitura assumiu e ainda assume destaque nos documentos oficiais, comprovando o quanto o elemento topográfico é importante na estruturação intraurbana de Belém. Nota-se que a prática de seletividade espacial é uma tônica que acaba gerando o processo de concentração espacial dos estratos com renda mais elevada nos locais de terra firme e relegando as áreas de baixada para a população pobre, segregando-as. Deste modo, a apropriação das áreas de baixada e dos locais de terra firme representam quase que um espelho da diferenciação de classes e suas frações na cidade, constituindo uma diferenciação sócio-espacial interna à Primeira Légua Patrimonial que se repete, também, em outros locais.

Porém, esta é uma diferenciação recente, considerando que a cidade foi fundada em 1616 e, até a primeira metade do século XVIII, seu crescimento limitou-se aos

núcleos da “cidade” e da “campina”, em locais não caracterizados como área de baixada. É interessante ressaltar que apesar da denominação de “fase ribeirinha”, ao período que vai da fundação de Belém até meados do século XVIII, o crescimento da cidade ocorreu “evitando as várzeas inundáveis ou as cercanias de áreas palustres” (TUPIASSÚ, 1968, p. 23), isto até meados do século XX. Estas áreas, por onde a cidade não avançava, podem ser representadas no **Mapa 4**, sobretudo, pelos atuais bairros do Jurunas, Condor, Guamá e Terra Firme (localizados no DAGUA); parcelas do Reduto e Umarizal (localizados no DABEL) e; Telégrafo, Sacramenta e Barreiro (localizados no DASAC). Deste modo, não é possível falar em densificação da ocupação das áreas de baixada, nem na “fase ribeirinha”, nem na “fase de penetração” [13], consequentemente não era nítida a diferenciação sócio-espacial relacionada à correlação entre o elemento topográfico e aos grupos sociais.

A cidade foi avançando ao longo dos espigões de terra firme, muito bem representado no mapa pelos bairros Batista Campos, Nazaré e São Brás, atingindo no início do século XX os limites da Primeira Légua Patrimonial, no bairro do Marco (fase de continentalização). Deste modo, é interessante atentar que o movimento de “continentalização” da cidade correspondeu a princípio, quase que fielmente ao percurso delimitado no mapa pelo DABEL, grafado pelas Avenidas Nazaré, Magalhães Barata e Governador José Malcher, ambas convergindo para o bairro de São Brás no qual estava uma das estações principais da Estrada de Ferro Belém-Bragança.

A partir do início do século XX “(...) o avanço de penetração ao sítio toma um novo impulso, influenciado, sobretudo, pelo progresso econômico que a exploração da borracha impõe à região” (PEM, 1992, p. 18). Sobre a economia gomífera na Amazônia, é válido destacar que desde 1850 Belém “tornou-se porto escoador da produção (...) exigindo um melhoramento na área portuária e no centro da cidade” (SAGRES, 2002, p. 185). O centro de Belém, ainda hoje, é marcado pelas construções oriundas do período da exploração do látex. Uma das mais marcantes é o Teatro da Paz. Além disso, é importante ressaltar, também, o forte incremento populacional motivado por esta atividade econômica, com destaque para Belém e Manaus. Muitas colônias agrícolas que hoje compõem Municípios da RMB começaram a receber imigrantes, aumentando significativamente a densidade demográfica.

[13]Essa fase se desenvolveu quando Belém passou a contornar o Largo da Pólvora (atual Praça da República) no bairro da Campina. (MOREIRA, 1966, p. 52).

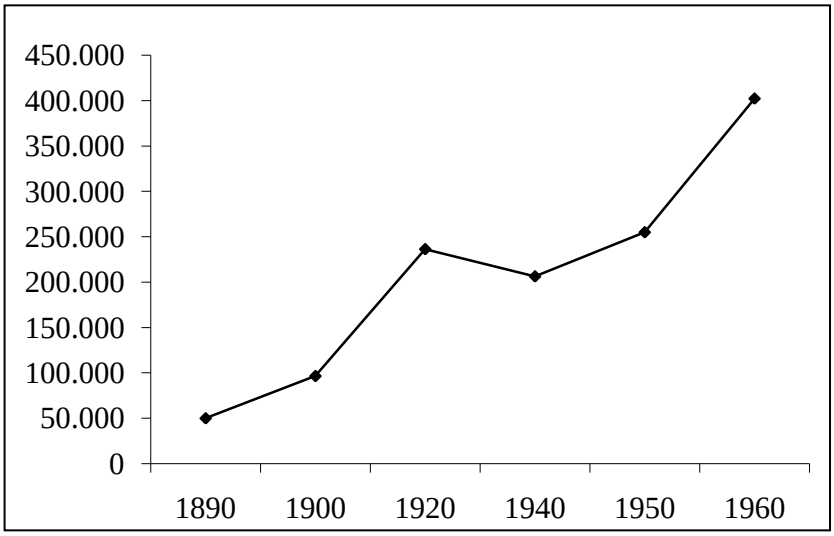
A economia gomífera sofreu uma brusca redução em meados da década de 1910, em virtude da concorrência asiática, porém, retomou parte de seu crescimento no transcurso da década de 1940, durante a Segunda Guerra Mundial [14]. O auge, o declínio e a retomada da economia gomífera constituem peças importantes quando se busca compreender as principais transformações na evolução do sítio urbano de Belém até meados da década de 1950. Um dos elementos que merecem destaque, neste sentido, é a dinâmica demográfica da cidade, durante as idas e vindas da economia gomífera. Sobre o assunto, é válido destacar que;

> Até o final do século XVIII as dimensões da cidade eram bastante modestas, pois a população ainda não alcançara 15.000 pessoas. A Amazônia, de que Belém era capital, ainda não encontrara um forte embasamento econômico que atraísse imigrantes em grande número. Como principal porto exportador do látex e centro importador intermediário dos bens consumidos no interior- Belém registrou forte expansão populacional. Se em torno de 1850 exibia cerca de 20.000 habitantes, passaria no final do século XIX para cêrca de 100.00 - ampliando sua área urbana graças à ocupação das matas existentes ao fundo [...] Tudo indica que a cidade sofreu um estancamento no seu ritmo de expansão entre 1920 e 1940 – como aliás toda a Amazônia, em conseqüência de inúmeros fatores vinculados à crise da borracha. Ritmos similares, entretanto, foram retomados a partir de 1940, estimulados por investimentos norte-americanos integrantes do esforço de guerra (TUPIASSÚ, 1968, p. 23-24).

Este percurso demográfico pode ser interpretado mais facilmente a partir da evolução do gráfico abaixo (**Gráfico 1**), podendo ser lido em termos de três momentos distintos de crescimento: de 1890 a 1920 (crescimento da economia gomífera); de1920 a 1950 (queda e retomada da economia gomífera); de 1950 a 1960 (acentuada migração incentivada não mais pela economia gomífera).

[14] Durante a Segunda Guerra Mundial, os estados Unidos firmaram com o Brasil os chamados "Acordos de Washington" (1942) por meio dos quais incentivou-se a retomada da extração gomífera na Amazônia, posto que os principais exportadores mundiais - os asiáticos (Malásia e Ceilão) – estavam sob o controle Japonês.

Gráfico 1. CRECIMENTO POPULACIONAL DE BELÉM (1890-1960)



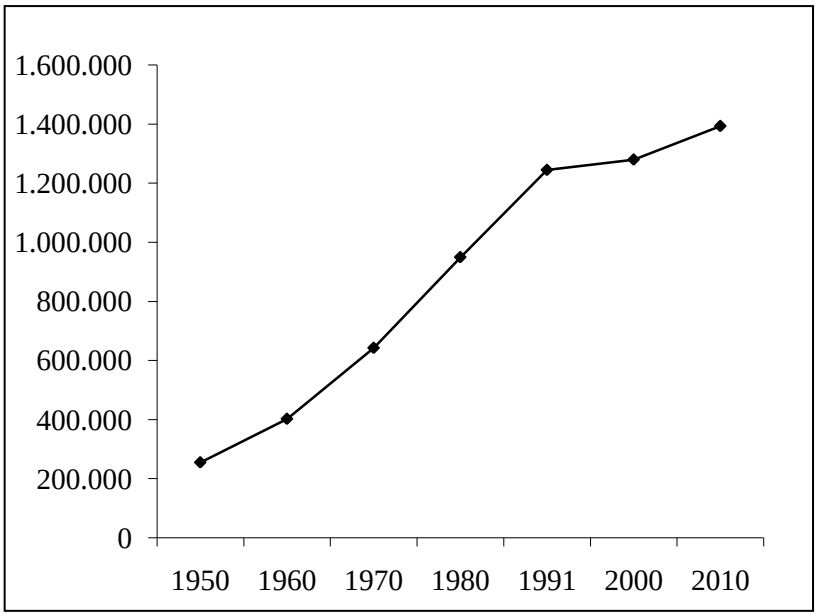
Fonte: IBGE, 2010. Elaborado pelo autor.

Diante desse quadro, é interessante ressaltar que de 1890 até 1950 a cidade apresentou um crescimento populacional instável, marcado por continuidades e descontinuidades que estavam intimamente relacionadas à economia gomífera. Porém, a partir da década de 1950, a metrópole retomou o seu crescimento populacional de forma muito intensiva, de modo que este se manteve constante durante as décadas seguintes. Este crescimento intensivo e constante gerou marcas expressivas no espaço urbano da cidade, ganhando contornos ainda mais fortes no período que vai da década de 1960 a 1990, sinalizando uma série de processos e práticas espaciais, em que as diferentes *formas de habitação* assumem destaque, como será ressaltado com os conjuntos habitacionais.

Detalhando mais os dados, sabe-se que de 1890 a 1920, ou seja, em 30 anos, a cidade quase que quintuplicou o seu número de habitantes, passando de 50.056 hab. para 236.402 hab. Em 1920, Belém se constituía numa das principais cidades brasileiras, perdendo em termos demográficos apenas para Rio de Janeiro (1.157.873 hab.), São Paulo (579.033 hab.), Salvador (283.422 hab.) e Recife (238.843 hab.). Este período coincide, em grande parte, com anos áureos da extração do látex na Amazônia. Porém, com o declínio da economia gomífera, Belém apresentou um decréscimo populacional que fez notar entre os anos de 1920 (236.402 hab.) e 1940 (206.331 hab.), retomando o seu crescimento de 1940 a 1950, impulsionado fortemente pelo novo despontar da economia gomífera no percurso da Segunda Guerra Mundial.

De 1950 a 1960, esse crescimento salta vertiginosamente, porém, não se encontra mais tão diretamente relacionado com a extração do látex, mas sim com outros processos representados pelas ações do Estado nas escalas nacional, regional e local[15] (**Gráfico 2**).

Gráfico 2. CRESCIMENTO POPULACIONAL DE BELÉM (1960-2010)



Fonte: IBGE, 2010. Elaborado pelo autor.

Se durante 1890 a 1920 - em 30 anos - Belém quase que quintuplicou sua população, com um acréscimo bruto de 186. 338 hab., tornando-se a quarta maior cidade do Brasil em termos demográficos. Nos mesmos 30 anos - no transcurso de 1960 a 1991 - a cidade triplicou a sua população, porém, com um acréscimo bruto de 842.518 hab., ou seja, numa proporção maior que quatro vezes o crescimento bruto do período anterior. De 1990 a 2010, no entanto, há uma retração brusca no seu crescimento, sendo

[15] De modo resumido, este crescimento populacional está relacionado inicialmente com a implantação do Estado Novo por Getúlio Vargas, por meio do qual se realizou "a inserção de um Programa de Desenvolvimento para a Amazônia na constituição de 1946 e a delimitação oficial da região por critérios científicos [...] seguidos pela criação da Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), mas apenas revelam uma preocupação regional sem ações correspondentes. Somente no governo de Juscelino Kubitchek, calcado na 'Energia e Transporte' e em 'Cinquenta Anos em Cinco', ações efetivas afetaram a região, através da implantação das rodovias Belém-Brasília e Brasília-Acre, duas grandes pinças contornando a fímbria da floresta. A partir daí, acentuou-se a migração que já se efetuava em direção à Amazônia, crescendo a população regional de 1 para 5 milhões entre 1950 e 1960, e de modo acelerado a partir de então" (BECKER, 2004, p. 25). Se de 1950 a 1960 a cidade apresenta um salto no seu crescimento populacional, de 1960 a 1970 (com a construção da Belém- Brasília no final a década de 1950) esse salto é ainda maior, mantendo-se até 1990, como se observa (**Gráfico 2)**.

pela primeira vez ultrapassada por Manaus, em termos de população bruta no ano de 2010.

Sobre a produção do espaço metropolitano, no que se refere à dinâmica populacional pode-se identificar, de um modo geral, dois momentos (1960 a 1991; 1991 a 2010). Enquanto no primeiro momento a metrópole concentrou os contingentes populacionais, crescendo em taxas elevadas, no segundo momento, os demais Municípios da RMB apresentaram taxas de crescimento superiores ao da metrópole. De fato, esse é um processo que vem ocorrendo em todas as regiões metropolitanas do país, de modo que as metrópoles se tornam subespaços cada vez mais "inchados" e os novos contingentes populacionais são empurrados para os municípios vizinhos, formando extensas manchas urbanas em torno do núcleo metropolitano. É nesse contexto de expansão da macha urbana, a partir da década de 1960, que se busca compreender os conjuntos habitacionais como elementos de destaque na produção do espaço urbano, revelando em sua *forma-conteúdo* diferentes agentes (delimitados pelas políticas habitacionais), conflitos e práticas espaciais que se expressam nas escalas metropolitana e local.

3.3 NOTAS SOBRE A EXPANSÃO URBANA RECENTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

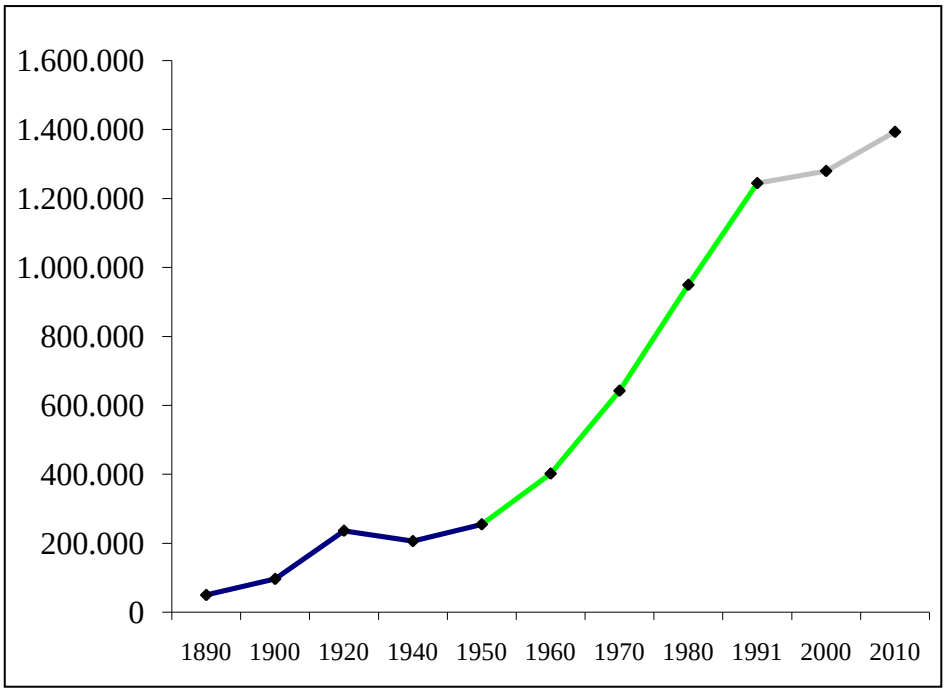
Não resta dúvida de que os elementos morfológicos, populacionais e as ações dos diferentes agentes produtores do espaço urbano nas múltiplas escalas - com destaque para o Estado, para o capital imobiliário e para os segmentos menos abastados da população – constituem pontos de extrema importância para a análise da evolução do sítio urbano metropolitano, sobretudo, quando se busca refletir sobre o movimento espacial relacionado à ampla fase de continentalização. Tendo em vista uma compreensão mais sistematizada e sintética da referida fase, propõe-se analisá-la por meio da base de dados referentes ao quantitativo populacional. Entende-se que esse elemento se relaciona diretamente aos demais, sendo um fio condutor na compreensão geral da expansão urbana recente da RMB, incluindo os conjuntos habitacionais nesse contexto.

Nesse sentido, é interessante atentar que a partir do final da década de 1960 emerge um movimento espacial mais amplo na metrópole: trata-se do processo de

expansão da mancha urbana para os municípios vizinhos e sobre áreas rurais (veremos que a construção de vários conjuntos habitacionais assume destaque neste processo). A partir desse movimento maior é possível identificar e analisar as práticas, os processos e as formas espaciais mais delimitadas que serão discutidas, sobretudo, com base nas na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais.

Como uma espécie de síntese dos dados populacionais analisados até aqui, é possível delimitar pelo menos três momentos relacionados à ampla fase de continentalização (**Gráfico 3**). Em cada momento, os elementos morfológicos, populacionais e as ações dos diferentes agentes produtores do espaço urbano nas múltiplas escalas (sobretudo o Estado, o capital imobiliário e os segmentos menos abastados da população) relacionam direta e indiretamente, fornecendo valiosos subsídios à compreensão da produção do espaço urbano de Belém e de seu movimento expansivo.

Gráfico 3. SÍNTESE DO CRESCIMENTO POPULACIONAL DE BELÉM (1890 a 2010)



Fonte: IBGE (2010). Elaborado pelo autor.

Esses três momentos correspondem a uma síntese das análises desenvolvidas até o presente momento sobre a fase de continentalização do sítio urbano de Belém e sua expansão. Porém, é importante considerar, também, a existência de um período de transição que vai aproximadamente de 1920 a 1950, intimamente relacionado com a

queda e a retomada da extração do látex na região. Uma breve caracterização da estrutura urbana de Belém, nesse período, revela elementos importantes para a análise das décadas seguintes. Neste sentido, sabe-se que no período de transição;

> A cidade, que vinha se desenvolvendo ao longo dos espigões de terras altas, passa a atingir uma considerável extensão na sua malha que se expande até os limites da Primeira Légua Patrimonial. Com essa intensificação no ritmo do crescimento, a estruturação espacial de Belém passa a apresentar como características: O adensamento das áreas centrais mais consolidadas, pela utilização dos núcleos de quadra através da construção de vilas e passagens; A incorporação das áreas de baixadas à estrutura urbana da cidade; A ultrapassagem do cinturão das áreas institucionais, notadamente pela implantação de indústrias, conjuntos habitacionais (década de 1960), sítios e chácaras; Um incipiente processo de verticalização, iniciado na porção mais central da cidade, onde se localizam os principais estabelecimentos de comércio e serviços (PEM, 1992, p. 18).

Desse modo, até aproximadamente meados da década de 1950, a evolução do sítio urbano percorreu os espigões de terras altas, quase que fielmente representados pelos bairros que compõem o DABEL (**Mapa 4**), chegando a contornar os limites da Primeira Légua Patrimonial. Porém, o avanço do sítio foi obstruído pela presença do "cinturão institucional" que, grosso modo, pode ser representado por uma grande parte dos bairros que compõem o DAENT. De fato, a prática de seletividade espacial, na qual se contornava as áreas de baixada, percorrendo unicamente as terras altas na Primeira Légua Patrimonial, gerou intensos conflitos pelos usos do solo, sobretudo, quando a presença de grandes áreas institucionais se constituiu num obstáculo à expansão. Estes conflitos foram agravados ainda mais pelo grande incremento populacional, entre 1950 e 1960, e pelas ações do Estado, a partir do final da década de 1960, com destaque para as obras de saneamento das baixadas e a remoção das famílias para a periferia distante, "determinando uma nova configuração espacial intra-urbana" (SANTOS E BORGES, 1994, p. 20).

De um modo geral e resguardando as devidas ressalvas, sabe-se que;

> O 'cinturão institucional', além de provocar a periferização precoce, concorreu de forma decisiva para a supervalorização das áreas situadas nas circunvizinhanças do núcleo central metropolitano, fato que provocou a expulsão progressiva de populações de menor rendimento para a periferia ou para as 'baixadas' ainda disponíveis (CORRÊA, A. J. L, 1989, p. 205).

A “periferização precoce” que o autor se refere ocorre no final da década de 1960/início de 1970, quando a “cidade se espraia, ultrapassando, sobremaneira, o cinturão das áreas institucionais, configurando o processo de conurbação entre Belém e Ananindeua” (PEM, 1992, p. 18). É interessante destacar que se “não existisse esse cinturão vazio [...] é possível que a área metropolitana não tivesse que se espraiar pelos municípios vizinhos tão cedo” (TUPIASSÚ, 1968, p. 25). De fato, esse grande “movimento espacial” não apenas ultrapassa as áreas institucionais como, também, se dissipa para além destas áreas, seguindo o caminho dos eixos viários recém-criados, em locais considerados até então rurais. A partir desse momento, pode-se falar na emergência do processo de expansão da macha urbana.

Nesse contexto, tal processo ocorreu inicialmente quando, no final da década de 1960, desenvolveu-se a “ultrapassagem do ‘cinturão institucional’, no sentido de um crescimento orientado pelos vetores definidos pela Rodovia BR- 316 e [...] Augusto Montenegro” (SEDURB, 2006, p. 38), numa típica fusão de áreas urbanas, na qual o tecido urbano de Belém transbordou-se em direção ao município de Ananindeua, incorporando-o. De antemão, cabe ressaltar o papel desempenhado pelo Estado nesse processo.

> A opção da política habitacional brasileira pela construção de grandes conjuntos habitacionais em glebas situadas na periferia das cidades, em razão do menor preço dos terrenos, contribuiu decisivamente para a expansão da malha urbana, com todos os problemas relacionados a esse processo. No caso da RMB [Região Metropolitana de Belém] isso foi decisivo para estruturar a conurbação entre Ananindeua e Belém, através da intrusão da malha da capital no município vizinho (SEDURB, 2006, p. 90).

Não resta dúvida de que um dos principais elementos propulsores da expansão metropolitana foi certamente a ação do Estado, por meio de uma série de políticas habitacionais, iniciadas a partir do BNH/SHF, em 1964. A construção de vários conjuntos habitacionais na periferia distante tem constituído peça chave do sistema de objetos e ações que norteiam as práticas, as formas e os processos espaciais metropolitanos, não apenas no sentido da fusão de áreas urbanas e incorporação de áreas rurais, mas, também, na configuração da totalidade do ambiente construído, expressando-se também na escala local, como será analisado na trajetória da política habitacional do BNH ao PMCMV e das tipologias criadas na RMB.

De fato, o movimento de expansão metropolitana, em sua gênese, reflete um ambiente construído que é a imagem dos conjuntos habitacionais, de tal modo que esta referida *forma de habitação* se constitui num elemento indispensável de análise do espaço, a partir da qual é possível compreender as forças que configuram a indissociabilidade entre o sistema de objetos e sistemas de ações, em diferentes temporalidades e escalas da produção do espaço urbano na RMB.

O grande incremento populacional iniciado a partir da década de 1950 e a tendência histórica de apropriação dos espigões estão, também, intimamente relacionados à produção dos conjuntos habitacionais e ao processo de expansão metropolitana. Os grandes contingentes populacionais, sem condições de pagar pelo preço dos terrenos de cotas altas, acabou sendo segregada para as precárias baixadas, muitas das quais se constituem até hoje em locais insalubres para a habitação, marcados pela ausência quase que total de saneamento básico, onde a única atratividade é, realmente, a proximidade ao centro, como apontado anteriormente. Como destacado anteriormente, a prática de ocupação das baixadas e a apropriação das cotas altas pelas faixas de renda mais elevada acabaram constituindo um processo de diferenciação sócio-espacial interno à Primeira Légua Patrimonial, sendo até hoje muito utilizado nos documentos oficiais que tratam da estruturação intraurbana de Belém.

Porém, se num primeiro momento o capital imobiliário e as camadas de alta renda, em geral, relegaram as baixadas, preferindo a apropriação das áreas mais altas, posteriormente, a partir do final da década de 1960, com a obstrução da malha urbana pela a presença de áreas institucioanais, as baixadas começaram a ser alvo de cobiça pela sua proximidade ao centro, ou seja, pela possibilidade de apropriação da renda diferencial. Neste embate, o Estado exerceu papel fundamental, cujo exemplo marcante foi o convênio, firmado em 1973, entre o Departamento Nacional de Obras Públicas (DNOS), a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e o Governo do Estado do Pará na elaboração do Programa de Recuperação das Baixadas de Belém (PRB).

O estudo de Abelém (1989) *Urbanização e remoção: por que e para quem?*, revela muito bem a natureza desse Programa, pautado no discurso ilusório de que a população residente seria apenas remanejada temporariamente das áreas de baixada o que de fato não ocorreu. Muitas famílias foram obrigadas a se retirar destas áreas e, conseqüentemente, tiveram que morar em áreas afastadas do centro (neste caso, foi

construído o Conjunto Providência, entregue ainda inacabado pela COHAB-PA, na década de 1980).

As intervenções nas baixadas deixaram marcas expressivas que podem ser interpretadas, também, pela *forma-conteúdo da habitação*, ou seja, pelas transformações na *forma de habitação* que outrora predominava nestas áreas. O saneamento da baixada da Doca de Souza Franco, na década de 1970, constitui um bom exemplo;

> Após a construção do canal da Doca de Souza Franco, no bairro do Reduto, com os aterros efetuados nas suas vias marginais, a verticalização modificou completamente a paisagem horizontal anterior, promovendo verdadeira corrida imobiliária [...] A área onde ela se adensou era até então desvalorizada porque o Igarapé das Armas formava uma extensa baixada – Marechal Hermes -, ocupada basicamente por uma população de baixa renda que habitava palafitas, habitações típicas deste tipo de área (OLIVEIRA, 1992, p. 83).

Neste caso, há um nítido processo de *invasão-sucessão* em que as antigas palafitas de madeira são removidas da área, cedendo "espaço" para novas *formas de habitação*, sobretudo, edifícios residenciais, e outros diversos usos, com destaque para o comercial, com bancos, lojas etc. Com isso, verificou-se "a expulsão dos moradores pobres e transformação do local em área nobre" (ABELÉM, 1989, p. 42). Desta intervenção, resultou que uma parcela das residências do primeiro conjunto habitacional construído pelo BNH/SFH em Belém (Conjunto Nova Marambaia) foi destinada à população removida da baixada da Doca de Souza Franco (TRINDADE JR., 1993).

Diante desse quadro geral, novamente é interessante ressaltar que o processo de expansão metropolitana Belém, em sua gênese, está intimamente relacionado aos seguintes elementos: a) crescimento demográfico (grande salto, sobretudo, entre os anos de 1960 e 1990, relacionado, também, com a ação do Estado na abertura das rodovias Belém-Brasília e Augusto Montenegro); b) topografia (tendência histórica de apropriação dos espigões e a presença de áreas alagadas com cotas abaixo de 4m na Primeira Légua Patrimonial); c) presença do "cinturão institucional" - impedindo a expansão da malha urbana; e d) conflitos entre os diferentes agentes produtores do espaço urbano, com destaque para as ações do Estado nas obras de saneamento das baixadas e a remoção das famílias para os conjuntos habitacionais, construídos na periferia distante.

Deste modo, entende-se que "a saturação dos espaços centrais e o deslocamento da população para outras áreas, intensificaram não só os conflitos pelo uso do solo, mas

também, o crescimento da cidade vertical e horizontal" (SANTOS E BORGES, 1994, p. 20) no percurso da década de 1970. O crescimento vertical se expressou, sobretudo, na construção de edifícios comerciais e residenciais na Primeira Légua Patrimonial (OLIVEIRA, 1992), com destaque para as áreas de cotas altas e para as baixadas saneadas, muitas das quais passaram a ser alvo de cobiça pelo capital imobiliário, sobretudo, pela localização privilegiada, próximo ao centro, possibilitando a apropriação das diversas rendas da terra, com destaque para a *renda diferencial*.

Quanto à forma horizontal de crescimento, sabe-se que seu direcionamento ocorreu;

> [...] ao longo das rodovias Augusto Montenegro e BR-316, acionada pela atuação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) através da construção de conjuntos habitacionais. Paralelo a essa forma de ocupação, verificou-se, também, o incremento da produção de loteamentos [condomínios horizontais fechados] e, principalmente, a ocorrência de ocupações espontâneas, sobretudo, via processos denominados de 'invasão'. (SANTOS E BORGES, 1993, p. 21).

Neste sentido, inúmeras transformações marcaram a produção do espaço metropolitano, assumindo destaque a presença de diferentes *formas de habitação* (ocupações, conjuntos habitacionais, condomínios horizontais fechados). O ambiente construído foi grafado inicialmente com a construção de vários conjuntos habitacionais e, também, a proliferação de ocupações. A partir de meados da década de 1990, no entanto, outros objetos vêm marcando presença, diversificando o conteúdo do processo de expansão metropolitana, com a produção de *shopping centers* (*Castanheira Shopping*, *Parque Shopping Belém* e *Shopping Metrópole Ananindeua*, este último em construção), de condomínios destinados às altas faixas de renda (*Green Ville Residence*, *Alphaville* etc.), grandes redes de supermercados etc.

Com discutido no capítulo anterior, esse encontro entre sistemas de objetos e sistemas de ações, oriundos de momentos diferenciados da produção do espaço urbano, processa-se por meio de muitos conflitos e contradições. A formação desse ambiente urbano complexo pode ser compreendida, também, na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais, juntamente com a teoria da renda fundiária, sendo o espaço ao mesmo tempo *produto-produtor* de relações sociais que se expressam por meio de práticas espaciais, variando de acordo com os interesses dos agentes. Sobre esse cenário complexo, sabe-se que;

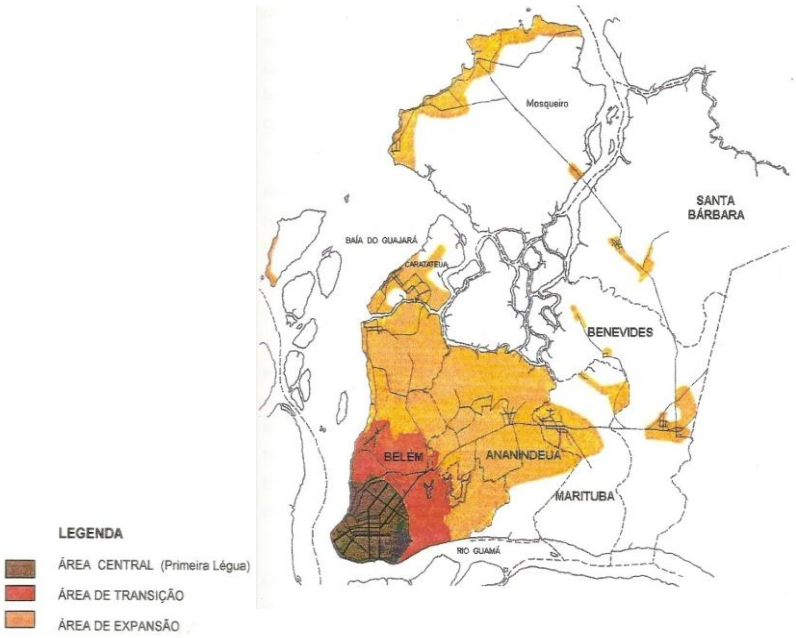
> [...] a década de 1980 evidenciou profundas transformações na dinâmica espacial das grandes metrópoles. O crescimento metropolitano extensivo, com a agregação de novos espaços periféricos através da produção de lotes populares, sofreu uma retração. Esta tendência, somada à difusão das ocupações ilegais por todo tecido urbano, convivem com outra diametralmente oposta, isto é, a diversificação social das áreas periféricas através da produção de novos espaços residenciais destinados às camadas de maior poder aquisitivo (RIBEIRO e LAGO, 1995, p.

Desse modo, é válido ressaltar que as diferentes *formas de habitação* vêm assumindo destaque na estruturação espacial das regiões metropolitanas e na RMB não é diferente. Para exemplificar, é válido partir da apresentação de uma famosa proposta de entendimento da estrutura metropolitana de Belém, realizada em meados da década de 1990.

Os municípios que compunham a Região Metropolitana no período analisado eram os seguintes: Belém, Ananindeua, Marituba, Santa Bárbara e Benevides. Agrupou-se a região em quatro macro-áreas: Área Central, Área de Transição, Área de Expansão e Ilhas. Estas macro-áreas foram caracterizadas, levando em consideração os diversos usos do solo presentes até meados da década de 1990. (**Quadro 7**).

Quadro 7. ESTRUTURAÇÃO METROPOLITANA DE BELÉM EM MEADOS DA DÉCADA DE 1990

ÁREA CENTRAL:	"A área central, como um todo, se caracteriza por uma predominância dos usos residenciais, concentrando, entretanto, no âmbito regional e metropolitano, o comércio central, o comércio especializado e alguns subcentros de bairros de grande importância no contexto metropolitano, como os subcentros de São Braz, Pedreira, Telégrafo, Guamá e outros. Também é na área central que estão localizados os principais equipamentos de interesse coletivo, notadamente os bancos, clínicas, hospitais, escritórios, colégios, equipamentos de lazer e recreação, praças e a grande maioria dos órgãos institucionais"(PEM, 1992, p. 19-20).
ÁREA DE TRANSIÇÃO:	"Sua estruturação, em moldes tipicamente urbanos, iniciou-se em meados da década de 1960 com a construção dos primeiros conjuntos residenciais, tipo BNH, e teve sua ocupação consolidada ao longo da década de 1970, através da implantação de novos conjuntos, principalmente para as populações de classe média" (PEM, 1992, p. 20)
ÁREA DE EXPANSÃO:	"A ocupação do espaço na área de expansão caracteriza-se por seu aspecto de múltiplos usos, predominando o uso habitacional. De fato, é significativa nessa área a ocorrência dos conjuntos residenciais, notadamente aqueles voltados às populações de baixa renda. Além desses, nos últimos anos, vem se intensificando na área a ocorrência de conjuntos voltados para a classe média e de loteamentos e condomínios fechados horizontais voltados às populações de alta renda. Por outro lado, a área de expansão, historicamente, sempre se caracterizou por abrigar sítios e chácaras, persistindo esses usos nos dias atuais, sendo que mais recentemente os mesmos estão sendo ocupados por clubes e áreas de recreação privadas, usos que são favorecidos pelo grande número de igarapés e lagos que entrecortam toda a área" (PEM, 1992, p. 21).
ILHAS:	"O conjunto insular é composto por cerca de 10 ilhas (...) as ilhas de Caratateua e Mosqueiro são as mais importantes, no contexto do aglomerado metropolitano" (PEM, 1992, p. 24).



Fonte: (PEM, 1992). Organizado pelo autor.

Neste contexto, verifica-se a importância do uso residencial na estruturação metropolitana, fazendo-se presente em diversas *formas de habitação*, a partir das quais é possível traçar uma caracterização geral do espaço metropolitano, até meados da década de 1990. Cabe ressaltar que os conjuntos habitacionais vêm exercendo desde o final da década de 1960 um papel de grande relevância na expansão da mancha urbana da RMB. Não se trata apenas de conjuntos voltados para a baixa renda presentes na Área de Expansão, como apontado acima. Tal interpretação ignora as diversas faixas de renda que vêm sendo atendidas pelas políticas habitacionais desde o BNH (como será analisado no próximo capítulo). Na verdade tal caracterização apenas apresenta os usos do solo de modo muito geral, sem indicar aspectos mais específicos importantes como, por exemplo, a natureza das *formas de habitação* criadas, suas localizações precisas, os agentes responsáveis pela produção, as suas práticas espaciais etc.

No entanto, apesar do caráter geral, a referida análise assume grande relevância, posto que identifica uma parcela significativa do sistema de objetos e ações que grafaram a produção do espaço urbano na RMB até a década de 1990, indicando certas tendências para os anos seguintes, considerando, sobretudo, as diferentes *formas de habitação* e suas localizações no espaço metropolitano.

Ressalta-se, nesse sentido, que além das ocupações e dos conjuntos habitacionais, nota-se a presença crescente de loteamentos e condomínios fechados horizontais voltados às populações de alta renda, de modo que, no final da década de 1980 (em 1989), emerge o primeiro condomínio fechado horizontal destinado às classes média e alta de Belém[16]. Trata-se do *Green Vile Residence*, localizado, também, ao longo da Rodovia Augusto Montenegro (Área de Expansão). É interessante atentar que a construtora *Villa Del Rey* se utilizou de várias estratégias para atrair a clientela, já que naquele momento as "classes média e alta não pretendiam abdicar dos equipamentos urbanos e das vantagens trazidas pela localização nos bairros mais centrais" (OLIVEIRA, 1992, p. 78), preferindo, assim, morar nas áreas de verticalização circunscritas no interior da Primeira Légua Patrimonial. Dentre as estratégias utilizadas é possível destacar a idéia de que "os residentes poderiam usufruir do mesmo conforto

[16] De acordo com Trindade Jr. (1998, p. 279) "os antecedentes desses empreendimentos no espaço metropolitano de Belém datam de décadas anteriores, como o 'Lago Azul' produzido há mais de trinta anos e localizado em Ananindeua e o 'Green Garden', produzido na década de 1980 também em Ananindeua. Os empreendimentos mais recentes, entretanto, primam pela sofisticação, segurança e outros atributos que os identificam como verdadeiras ilhas de prosperidades, que destoam do contexto suburbano em que se inserem".

dos prédios altos da Primeira Légua Patrimonial, com a vantagem de ter mais espaço ao redor das casas" (LIMA, 2002, p. 4).

Diante disso, é importante salientar que a perspectiva de mudanças futuras na produção do espaço urbano na Área de Expansão, sobretudo, a partir da produção dessas novas *formas de habitação* e do deslocamento de novos setores de comércio e serviços, ambos relacionados aos novos conteúdos das periferias urbanas (SPOSITO, 2009), foi identificada ainda no percurso da década de 1990, como se apontou na seguinte passagem;

> Atualmente, pode-se observar uma tendência de ocupação nesta área mais semelhante à periferização de luxo observada em São Paulo, por exemplo, com o surgimento de grandes condomínios residenciais de alta renda, conseqüência do processo de consolidação da infra-estrutura de suporte, dos apelos ambientais provocados pela paisagem natural e do crescimento urbano (incremento de comércio e serviços), ao longo das Rodovias Augusto Montenegro e BR-316 (VAN DIJK E FIGUEIREDO, 1997, p. 34).

Porém, a tendência de produção dessa *forma de habitação* só se consolidou em Belém a partir de meados da década de 2000, quando, então, novos objetos e ações passaram a configurar formas diferenciadas de produção do espaço urbano, diversificando o conteúdo da periferia distante e atribuindo uma nova face ao amplo processo de expansão metropolitana. Atualmente, já se identifica algumas materializações dessa natureza em vários Municípios da RMB (Benevides, Ananindeua, Marituba e Castanhal).

A Primeira Légua Patrimonial já não dispõem mais de tantos terrenos para a produção de novos empreendimentos imobiliários e de comércio e serviços, fato que vem aumentando o preço do solo nessa área e fazendo agentes que até pouco tempo só atuavam nesse subespaço passar a buscar outros setores que são encontrados em áreas mais afastadas do núcleo urbano principal. Esses agentes passam a "disputar" os espaços periféricos com ocupações e conjuntos habitacionais, sobretudo, em Belém, gerando um cenário complexo que tende a se reproduzir com ritmos e intensidades diferenciadas na RMB.

Como apresentado, 65% da metrópole é composta por ilhas, o que faz desse subespaço um local com terrenos cada vez mais escassos, abrigando os diferentes agentes (mercado imobiliário, Estado-política habitacional etc.) a procurarem novos

Municípios para atuarem dentro da RMB. A luta pelos usos do solo, nesse contexto de expansão urbana recente (1960-atual), tem motivado a busca por áreas cada vez mais distantes dos setores de comércio e serviços principais, não só pelo preço, mas pela disponibilidade dos terrenos que tendem a se tornar igualmente escassos e caros.

Nessa disputa, os agentes que dispõem de maior poder de compra elegem as áreas mais propícias para a expansão de suas atividades de comercio e serviços ou até mesmo a compra de imóveis, enquanto os demais estão sujeitos ou a ocupação irregular da terra ou à moradia em conjuntos habitacionais populares. Desse modo, a mancha urbana vem se expandindo, revelando de diferentes modos os conflitos inerentes à produção do espaço urbano.

É nesse cenário complexo que se busca compreender os conjuntos habitacionais (do BNH ao PMCMV) como elementos de análise da produção do espaço urbano, nas escalas metropolitana e local. Como comentado no primeiro capítulo, as políticas habitacionais variam ao longo do tempo, destinando-se às diferentes demandas e materializando-se numa gama diversa de conjuntos habitacionais, sendo o espaço urbano condição e meio fundamental de reprodução.

Os agentes delimitados pelo Estado, para efetivar as políticas habitacionais na RMB, têm atuado por meio de práticas espaciais que revelam a lógica conflituosa da produção do espaço urbano. Na escala metropolitana, essa lógica vem se expressando nas diferentes políticas, nos interesses dos agentes e na localização dos conjuntos habitacionais, desenhando o espaço urbano de modo desigual para os que podem e para os que não podem pagar mais pela habitação. Na escala local, os conflitos se expressam nos conjuntos habitacionais, por meio de suas formas originais (tipologias) e nas dinâmicas internas (infra-estrutura e usos).

As políticas habitacionais do BNH ao PMCMV têm se expressado com ritmos e intensidades distintas entre os municípios que compõe a RMB, com continuidades e descontinuidades marcantes que revelam a lógica conflituosa da produção do espaço urbano no atual contexto de expansão da metrópole. Como comentado, o movimento de expansão metropolitana, em sua gênese, reflete um ambiente construído que é a imagem dos conjuntos habitacionais, de tal modo que esta referida *forma de habitação* se constitui num elemento indispensável de análise do espaço, a partir da qual é possível compreender as forças que configuram a indissociabilidade entre o sistema de objetos e sistemas de ações, em diferentes temporalidades e escalas da produção do espaço urbano na RMB.

No próximo capítulo, analisa-se de forma detalhada a produção dos conjuntos habitacionais na RMB, partindo da década de 1960 e chegando até aos dias atuais. Essa trajetória revela com clareza a lógica conflituosa que tem marcado a produção do espaço urbano na escala metropolitana, a partir das políticas habitacionais do BNH ao PMCMV. Como ressaltado, a década de 1960 constitui um marco do processo de expansão da mancha urbana na RMB e os conjuntos habitacionais se revelam como elementos de grande destaque nessa análise, expressando em sua *forma-conteúdo* a produção do espaço urbano.

4. POLÍTICA HABITACIONAL PRODUZINDO ESPAÇO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM: CONTINUIDADES E DECONTINUIDADES

Neste capítulo, busca-se compreender como os conjuntos habitacionais, oriundos dos diferentes momentos das políticas habitacionais (do BNH ao PMCMV), produziram e vêm produzindo o espaço urbano na escala metropolitana na área de estudo. Como indicadores importantes no decorrer da análise, ressaltam-se a localização dos conjuntos habitacionais e os principais agentes envolvidos na sua promoção.

Muitos agentes atuaram e atuam na produção desses conjuntos, amplitude decorrente da trajetória seguida pela política habitacional no âmbito nacional e de seus desdobramentos locais. Sabe-se que do BNH ao PMCMV há um vasto legado cuja natureza revela não mais que a estrutura fundamental impulsionadora da produção do espaço urbano via reprodução de conjuntos habitacionais na Região Metropolitana de Belém.

Desse modo, a fim de se ter uma panorama geral sobre a natureza das ações relacionadas a esta produção habitacional, é válido identificar os principais agentes e as políticas envolvidas, mapeando as principais áreas de ocorrência.

Diante disso, as questões centrais trilhadas neste capítulo serão as seguintes: a) Quais os principais agentes e as principais ações envolvidas na produção dos conjuntos habitacionais, durante o período de 1964 a 2014? b) A distribuição espacial dos conjuntos obedece a algum padrão de localização em determinados setores ou municípios da RMB?

Tal exercício permite desvendar boa parte da estrutura que desenha e redesenha a produção do espaço urbano na escala metropolitana, tendo como fio condutor os agentes e a distribuição espacial dos conjuntos habitacionais.

De antemão, ressalta-se que as resultantes oriundas da trajetória da política habitacional na área de estudo se manifestam senão sobre o espaço que é produto, condição e meio de múltiplas ações e conflitos, intimamente relacionados à produção histórica do espaço na RMB. No entanto, nesse momento busca-se desvendar as resultantes espaciais que emergem, sobretudo, com o advento da política habitacional iniciada na década de 1960 (BNH) até o atual PMCMV, revelando as continuidades e descontinuidades da produção do espaço urbano na escala metropolitana.

4.1 INTERVENÇÕES DO PODER PÚBLICO NA CONSTRUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS: ANTES, DURANTE E DEPOIS DO BNH

Não resta dúvida de que na história da ação do poder público na provisão de habitação popular no Brasil, o período compreendido entre 1964 e 1986 constitui um marco significativo de uma série de estudos que se voltaram e se voltam ao entendimento da natureza e das implicações da política habitacional no país. Tamanha é a importância desse momento histórico que é possível subdividir as análises em antes, durante e depois do BNH.

No entanto, é válido ressaltar que as origens das intervenções do poder público na construção de habitações populares no Brasil remontam ao final do século XIX, durante a República Velha (1989-1930). De um modo geral, sabe-se que a amplitude e os desdobramentos desse período foram bastante modestos, de modo que "as iniciativas tomadas pelos governos (...) no sentido de produzir habitação ou de regulamentar o mercado de locação residencial são praticamente nulas" (BONDUKI, 1994, p. 712).

Durante as décadas de 1930, 1940 e 1950 é certo que alguns avanços ocorreram com a criação das Caixas Econômicas e dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) que "através das carteiras prediais, vinham atuando na área fragmentariamente, pois atendiam apenas a associados" (AZEVEDO E ANDRADE, 1982, p. 19). Além disso, pelo Decreto-Lei nº 9.218 de 1ª de maio de 1946 foi instituída a Fundação da Casa Popular (FCP), considerada como o primeiro órgão de abrangência nacional destinado ao problema da moradia às populações de menor poder aquisitivo.

Porém, esses avanços foram bem limitados. Considerando o Estado do Pará, as materializações das ações do poder público na provisão de habitação só irão ocorrer a partir da década de 1940, em função das iniciativas dos IAPs. No que se refere à atuação direta da FCP, não há registros de habitações construídas na região Norte, até dezembro de 1960, "o que pode ser atribuído, em parte, ao fraco poder político da região na definição da alocação espacial dos recursos da União" (IDESP, 1990, p. 10).

De fato, o período que antecedeu ao BNH se revelou como pouco expressivo na área de estudo, de modo que suas materializações podem ser descritas sinteticamente na comparação entre a atuação dos IAPs no Pará com o total do Brasil.

Tabela 1. UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS PELOS IAPs, DE 1942 A 1966.

ORGÃO*	ANO	BRASIL	PARÁ
IAPB	1946	17. 707	108
IAPI	1950	19. 584	198
IAPC	1966	13. 023	129
IAPFESP	1966	22. 527	74

Fonte: FINEP (1985), IDESP (1990). Elaborado pelo autor.

* IAPB - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários; IAPI – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários; IAPC - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciários; IAPFESP - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos

Ainda que a ação dos IAPs não se constitua num dos objetivos de análise do presente trabalho, é válido considerar minimamente suas materializações, produzindo conjuntos habitacionais, localizados, sobretudo, na Primeira Légua Patrimonial de Belém, onde a cidade estava circunscrita até a primeira metade da década de 1960. Sobre esses conjuntos, pode-se ressaltar que;

> Segundo entrevistas com técnicos locais, a maioria das intervenções dos IAPs no Estado se localizou em Belém e consistiu em conjuntos habitacionais verticalizados, como por exemplo: o conjunto São Brás, realizado pelo IAPI no bairro de mesmo nome; o conjunto Sadock Sá, construído pelo IAPB e o Edifício Instituto dos Comerciários, construído pelo IAPC, ambos no bairro de Nazaré (IDESP, 1990, p. 10).

Além dos IAPs, é válido ressaltar, também, a atuação dos os Institutos de Previdência e Assistência aos Servidores Estaduais em vários estados do Brasil, construindo alguns conjuntos habitacionais, inclusive utilizando recursos do próprio SFH, durante o período do BNH. Nesse contexto, destacam-se os seguintes exemplos: Pernambuco – IPSEP; Rio de Janeiro – IPERJ; Alagoas – IPASEAL; Paraíba – IPEP; São Paulo – IPESP; Bahia – IAPSEB e; Pará – IPASEP. Os conjuntos construídos pelo IPASEP na área de estudo serão analisados juntamente com os do BNH, em função da simultaneidade do período (contexto) em que eles foram produzidos.

De antemão, sabe-se que os conjuntos construídos pelo IPASEP, a exemplo das intervenções da política do BNH, contribuíram decisivamente para a expansão da malha urbana de Belém, produzindo espaço urbano na escala metropolitana, com destaque para a área conurbada, compreendida, sobretudo, nos limites entre Belém e Ananindeua.

4.2 A POLÍTICA HABITACIONAL DO BNH (1964-1986) E SUA EXPRESSÃO ESPACIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

O BNH se constituiu no principal produtor de habitações em toda história da política habitacional brasileira. Durante o seu funcionamento, estima-se que o BNH foi responsável pelo acréscimo de mais de 4 milhões de unidades habitacionais. De acordo com Bonduki (2008, p. 12) "este período (1964-86) foi o único em que o país teve, de fato, uma Política Nacional de Habitação". As faixas de financiamento demonstram a grande gama de sujeitos envolvidos na materialização dessa política e as marcas deixadas por esse período são bem evidentes na área de estudo, desenhando o espaço urbano marcado pela presença de vários conjuntos habitacionais.

Para se compreender as diretrizes gerais edificadas com a política do BNH e suas materializações na área de estudo, é importante delinear as pechas-chave de sua estruturação, indicando a origem dos recursos para a construção dos conjuntos habitacionais, os segmentos atendidos, além do volume e da natureza das intervenções do Estado em diferentes momentos do período em questão.

Inicialmente é importante atentar que;

> Sob o comando do BNH estabeleceu-se divisão entre atores públicos e privados nas etapas de captação de recursos, financiamento, construção e comercialização de moradias. Quanto à captação, o arranjo prevê poupanças compulsórias, recolhidas pelo próprio Estado através do FGTS, e as voluntárias, provenientes da colocação de letras imobiliárias e de cadernetas de poupança. Estas últimas, de responsabilidade das sociedades de crédito imobiliário, das associações de poupança e empréstimo e das caixas econômicas (AZEVEDO E ANDRADE, 1982, p. 64-65).

Os segmentos atendidos pela política foram divididos em três, cada qual com agentes e financiamentos diferenciados: a) mercado popular, b) mercado econômico, c) mercado médio. As especificações das respectivas faixas, assim como de seus agentes financiadores pode ser caracterizada no quadro **Quadro 8**.

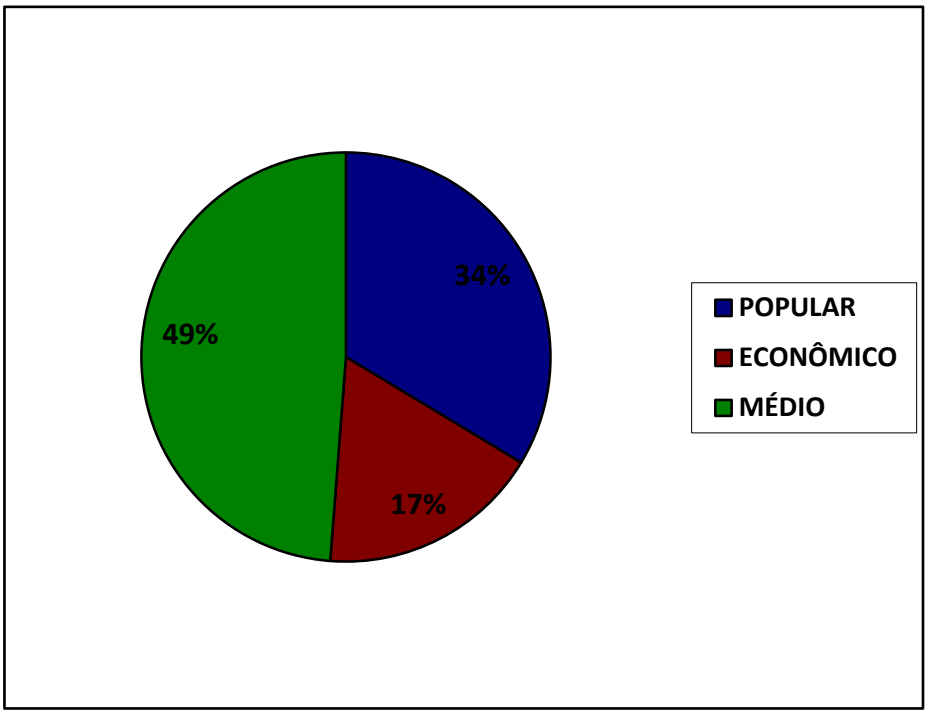
Quadro 8. AS FAIXAS DE COBERTURA E OS RESPECTIVOS AGENTES DO BNH

FAIXAS ATENDIDAS	AGENTES FINANCIADORES
Mercado Popular (caracterizado pelas famílias com renda mensal de até três salários mínimos, limite posteriormente ampliado para cinco) –"baixa renda"	Companhias Estaduais e Municipais de Habitação (COHABs).
Mercado Econômico (caracterizado pelas famílias com renda mensal entre três e seis salários mínimos) – "renda média inferior"	Cooperativas habitacionais, institutos de previdência social, caixas hipotecárias de clubes militares, agentes de mercado de hipotecas e empresas.
Mercado Médio (caracterizado pelas famílias com renda mensal mínima de seis salários mínimos) – "renda média superior"	Sociedades de Crédito Imobiliário (SCIs), Associações de Poupanças e Empréstimo (APEs) e Caixas Econômicas, formando o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Fonte: Azevedo e Andrade, 1982; Elias, 1980; IDESP, 1990. Elaborado pelo autor.

Considerando a atuação do BNH na provisão de conjuntos habitacionais no Brasil, sabe-se que a maior parte dos recursos empregados foram destinados às faixas do mercado econômico e médio, o que foi propriamente de encontro aos objetivos formalizados pelo Estado, quando da apresentação das diretrizes da política que se dizia comprometida prioritariamente com as faixas de menor renda (**Gráfico 4**). Essa é apenas uma das inúmeras críticas tecidas à política habitacional do período, dentre as quais se acrescenta, também, a localização periférica e o padrão arquitetônico dos conjuntos, fatores intimamente relacionados aos diferentes interesses dos agentes responsáveis pela execução da política, traduzindo-se na área de estudo substancialmente em várias contradições inerentes à produção do espaço urbano.

Gráfico 4. RELAÇÃO TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS PELO SFH SEGUNDO AS FAIXAS DE COBERTURA DURANTE O BNH (1964 A 1986)



Fonte: Azevedo, 1988. Elaborado pelo autor.

Apesar de o resultado final apontar para a dominância do mercado médio sobre o popular e o econômico, é válido ressaltar que o BNH passou por momentos diferenciados quanto ao volume de habitações construídas em cada faixa de cobertura. Para se ter uma idéia, nos primeiros anos (1964 a 1969) foi o mercado popular que se sobressaiu sobre os demais. Essa dinâmica esteve intimamente relacionada a uma série de fatores políticos e econômicos mais amplos que já foram alvos de vários estudos (AZEVEDO E ANDRADE, 1982; MARICATO, 1987) e no presente trabalho não serão detalhados. Porém, não se pode simplesmente abandonar os diferentes períodos e fases pelas quais a política habitacional do período passou, sob pena de não se abarcar com substância a realidade em questão.

Diante disso, as análises da produção do espaço urbano na área de estudo serão desenvolvidas com base em pelo menos quatro momentos que de certo modo marcaram a trajetória da política habitacional de 1964 a 1986. De acordo com os dados levantados, é possível delimitar as seguintes temporalidades: a) 1964 a 1969, b) 1970 a 1974, c) 1975 a 1980, 1981 a 1986.

Inicialmente, o intervalo compreendido entre os anos de 1964 e 1969 é marcado pela elaboração do desenho estruturador das ações e dos respectivos agentes atuantes na política habitacional em diferentes níveis (**Quadro 9**).

Quadro 9. LEIS IMPORTANTES PARA O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DO BNH

LEIS	DESCRIÇÃO	ESPECIFICAÇÕES GERAIS
Nº 4.380/64 (Federal)	Institui a correção monetária, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), cria o Banco Nacional de Habitação (BNH), as Sociedades de Crédito Imobiliário (SCIs), as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação (SERFHAU) e dá outras providências.	Com exceção do SERFHAU que estava encarregado pela execução de pesquisas e assistência técnica, todas as demais entidades criadas estavam vinculadas à viabilização econômica da política. A correção monetária, por exemplo, "buscava proteger os recursos do sistema de descapitalização ocasionada pela inflação" (AZEVEDO e ANDRADE, 1982) e as letras imobiliárias são promessas de pagamento emitidas pelo BNH e pelas SCIs que podem ser colocadas no mercado de capitais. O conjunto dessas entidades constituiu o SFH, sendo o BNH o órgão central que regula, orienta e disciplina o SFH. No Pará foram criadas a Sociedade de Crédito Imobiliário, denominada de SOCILAR e a Associação de Poupança e Empréstimo, denominada de VIVENDA. Ambas, juntamente com a Caixa Econômica Federal, representam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) no estado, financiado habitações para famílias com renda superior a seis salários mínimos.
Nº 3.282/65 (Estadual)	Cria a Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB-PA).	Agente executor dos programas de habitação popular (faixa de 0 a 3 salários mínimos, ampliado posteriormente para 5), as COHABs em todo Brasil "(...) foram constituídas de sociedade mista, devendo o poder público, do estado ou município, deter o controle acionário [...] Os recursos utilizados para financiar os projetos das COHABs advêm do FGTS" (SILVA, 1987, p. 38).
Nº 5.107/66 (Federal)	Cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e dá outras providências.	O FGTS consiste "em um fundo composto por poupanças compulsórias originadas do depósito feito mensalmente pelo empregador, de 8% dos salários de todos os trabalhadores sujeitos ao regime de Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)" (IDESP, 1990, p. 13).

Fonte: Elaborado pelo autor.

Mais do que detalhar o quadro jurídico desenvolvido no período em questão, o mais importante é listar as principais leis elaboradas para a execução da política, já que são por meio delas que se identificam os principais agentes e suas ações, atuando direta e indiretamente na produção do espaço urbano, como *forma-conteúdo* na escala metropolitana e local, a partir da construção de inúmeros conjuntos habitacionais.

Nesse sentido, durante a política do BNH, desenhou-se uma série de funções que seriam desempenhadas por determinados tipos de agentes específicos, configurando a teia estruturadora do SFH (**Quadro 10**).

Quadro 10. CLASSIFICAÇÃO DOS DIFERENTES TIPOS DE AGENTES DO BNH

Agentes Promotores Função: organizar, implantar, promover e acompanhar o desenvolvimento dos programas a cargo do BNH.	Ex: COHABs e órgãos assemelhados, Cooperativas Habitacionais, Institutos de Previdência Social, Montepios Estaduais ou Municipais, construtores em geral cadastrados no BNH, SCIs, APEs, Caixas Econômicas, entidades executivas de Áreas Metropolitanas, governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, Carteiras Hipotecárias dos Clubes e Associações Militares, empresas públicas e privadas etc.
Agentes Financeiros Função: aplicar os recursos emprestados pelo BNH, agindo como seu mutuário e como mutante dos beneficiários finais.	Ex: APEs, Caixas Econômicas, SCIs, COHABs e órgãos assemelhados, Institutos de Previdência Social, Montepios Estaduais ou Municipais, bancos federais, regionais e estaduais de desenvolvimento, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDS, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, estabelecimentos de crédito organizados sob forma de sociedades anônimas, preferencialmente sob o controle acionário do Estado, empresas privadas etc.
Agentes para Atividades Complementares Função: colaborar com o BNH ou agir em seu nome no desenvolvimento de atividades complementares, em especial as de natureza técnica.	Ex: Institutos de orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs), companhias seguradoras, órgãos técnicos do Sistema Financeiro do saneamento, COHABs e órgãos assemelhados.
Agentes Depositários Função: receber e manter em depósito recursos em nome do BNH.	Ex: Os estabelecimentos bancários arrecadadores do FGTS.
Agentes Especiais Definidos em lei ou por ato próprio do BNH que delimitará suas atribuições.	Ex: Banco do Brasil, BNDS, bancos oficiais e de economia mista, bancos regionais e estaduais de desenvolvimento, companhias estaduais de Desenvolvimento, devidamente legalizadas como instituições financeiras, Caixas Econômicas, empresas privadas e/ou concessionárias de serviços públicos, COHABs e órgãos assemelhados, INOCOOPs, outras entidades a critério do BNH.

Fonte: Elias, 1980. Elaborado pelo autor

Analisando a atuação dos cinco tipos de agentes, sabe-se que várias funções poderiam ser executadas por um só agente. Foi o que aconteceu, por exemplo, com as COHABs que exerceram praticamente todos os tipos de função, indo de agente

promotor até a execução de atividades complementares como, por exemplo, assistência técnica. As instituições que formaram a SBPE, ou seja, as SCIs, APEs e Caixas Econômicas também exerceram papel de destaque na engrenagem da política do BNH, juntamente com os Institutos de Previdência Social. Na área de estudo foram basicamente esses três agentes que atuaram na provisão de conjuntos habitacionais, mais especificamente a COHAB-PA, no mercado popular, o IPASEP, no mercado econômico e a SOCILAR, VIVENDA e CEF, no mercado médio.

A compreensão geral dos procedimentos para a promoção de um determinado conjunto habitacional constitui peça chave à análise da produção do espaço urbano, levando em consideração a lógica de atuação dos diferentes agentes. Nesse sentido, é válido delimitar, na prática, a forma como se desenvolvia a política habitacional do BNH (**Quadro 11**).

Quadro 11. OS PRINCIPAIS AGENTES E SUAS FORMAS DE ATUAÇÃO

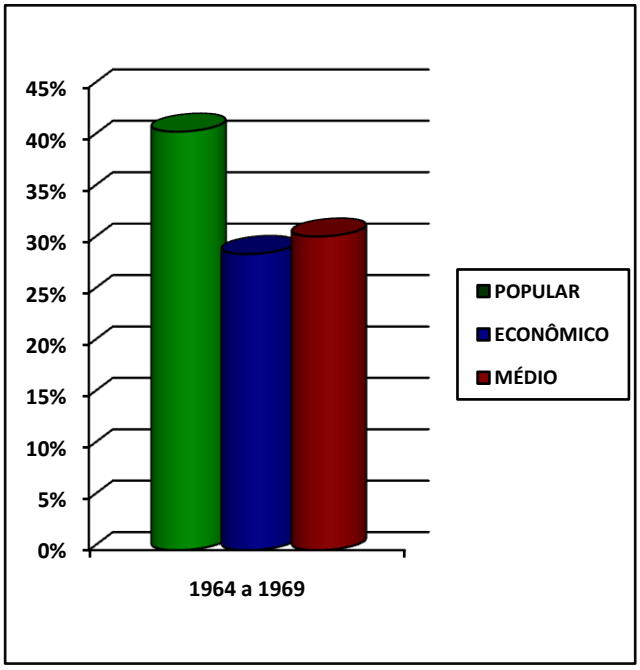
AGENTES	FORMA DE ATUAÇÃO
COHAB	Embora lhes fossem facultado construir diretamente, as Cohabs operavam, sobretudo, através do repasse de recursos do BNH para as empreiteiras e da posterior comercialização das habitações construídas entre a população de renda baixa. Assim, a construção das residências era realizada por empresas privadas vencedoras das licitações públicas, abertas para cada projeto individualmente. As COHABs, contudo, eram incumbidas da fiscalização das obras e da liberação das parcelas do financiamento, de acordo com o andamento dos trabalhos. A margem de lucro unitário das construtoras era, geralmente, menor do que na maioria dos empreendimentos imobiliários e os ganhos de comercialização auferidos pelas COHABs eram praticamente nulos. As Companhias se sustentavam por meio da cobrança de taxas por serviços técnicos e de fiscalização.
IPASEP	A demanda atendida pelo IPASEP correspondia aos seus assegurados, ou seja, aos servidores estaduais do Pará. A maior parte dos recursos para construção habitacional advinha do SFH (69,26%), atendendo a faixa do "mercado econômico", o restante foi constituído de recursos próprios. O IPASEP atuou também em convênio com a CEF, construindo o conjunto residencial "Prefeito Stélio Maroja", em Ananindeua.
(SBPE) SOCILAR, VIVENDA E CEF	O iniciador [empresário] deveria apresentar o projeto a ser financiado, contendo detalhado estudo de viabilidade técnica e financeira junto ao BNH. Este, se satisfeitas as condições de financiamento, assinava uma "Promessa de Compra e Venda de Hipotecas", através da qual assegurava ao empresário a compra dos créditos hipotecários gerados com a venda do imóvel. Com a Promessa de Compra e Venda de Hipotecas, o iniciador levantava junto aos agentes do SBPE (SCIs, APEs e Caixas Econômicas) os recursos necessários à construção. O financiador, por seu turno, refinanciava os recursos por ele concedidos ao iniciador junto ao próprio BNH. Construído o imóvel e vendido as unidades, o iniciador liquidava seu débito junto ao financiador e este, por sua vez, junto ao BNH, que se transformava em detentor dos créditos hipotecários.

Fonte: Azevedo e Andrade, 1988; Castro, 1989. Elaborado pelo autor.

Diante do quadro apresentado, com a estrutura geral da política, os seus agentes e as formas de atuação delimitadas, cabe então indagar sobre o modo como os vários interesses foram traduzidos na área de estudo, produzindo o espaço urbano em diferentes escalas, por meio da construção de conjuntos habitacionais.

Como comentado anteriormente, o período compreendido entre os anos de 1964 a 1969 representou a estruturação dos marcos jurídicos norteadores da política do BNH. Também nesse período, foram construídas as primeiras 438.015 unidades habitacionais no país, distribuídas de acordo com as respectivas faixas de mercado.

Gráfico 4. PORCENTAGEM DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS POR FAIXA DE MERCADO NO BRASIL - 1964 A 1969

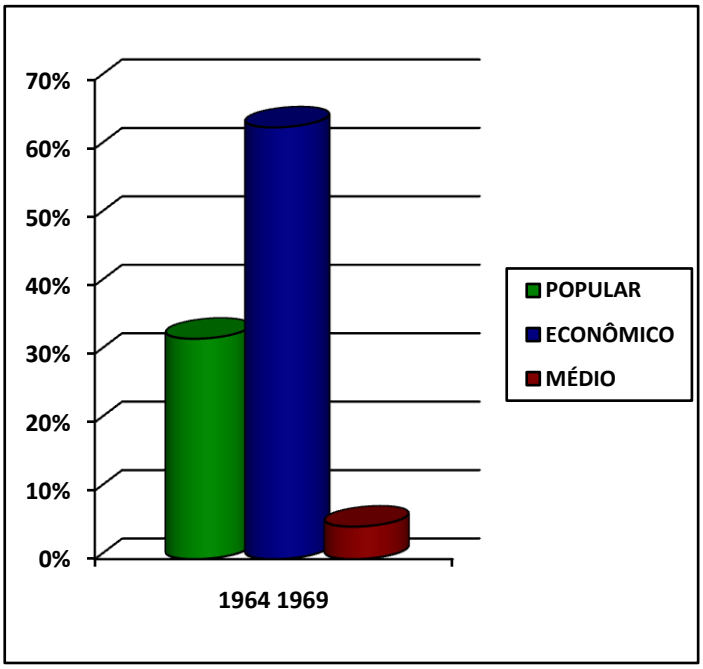


Fonte: Azevedo e Andrade, 1980. Elaborado pelo autor.

Nota-se que o mercado popular se sobressaiu em termos de quantidade de unidades habitacionais construídas no Brasil durante o período em questão. Porém, deve-se atentar para o fato de que, em termos de volume de investimento empregado, foi o mercado econômico que obteve maior destaque, já que o valor médio das unidades habitacionais desse mercado é muito superior ao valor médio das unidades financiadas para o mercado popular.

No Estado do Pará, durante o mesmo período, os números apontam para uma realidade diferente da apresentada no quadro nacional. Das 2.914 unidades construídas, mais da metade foi destinada ao mercado econômico (IDESP, 1990).

Gráfico 5. PORCENTAGEM DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS POR FAIXA DE MERCADO NO PARÁ - 1964 A 1969



Fonte: IDESP, 1990. Elaborado pelo autor.

Na escala nacional, apesar do período em questão ser considerado áureo para o mercado popular, essa realidade não se traduziu no Pará. “A precária atuação da COHAB-PA nesse período é atribuída a dificuldades decorrentes de sua estrutura financeira e administrativa” (IDESP, 1990, p. 17). Como reflexo, foram construídas apenas 938 unidades habitacionais pela iniciativa da COHAB-PA que se materializaram em dois conjuntos habitacionais localizados na área de estudo (Q**uadro 12**).

.

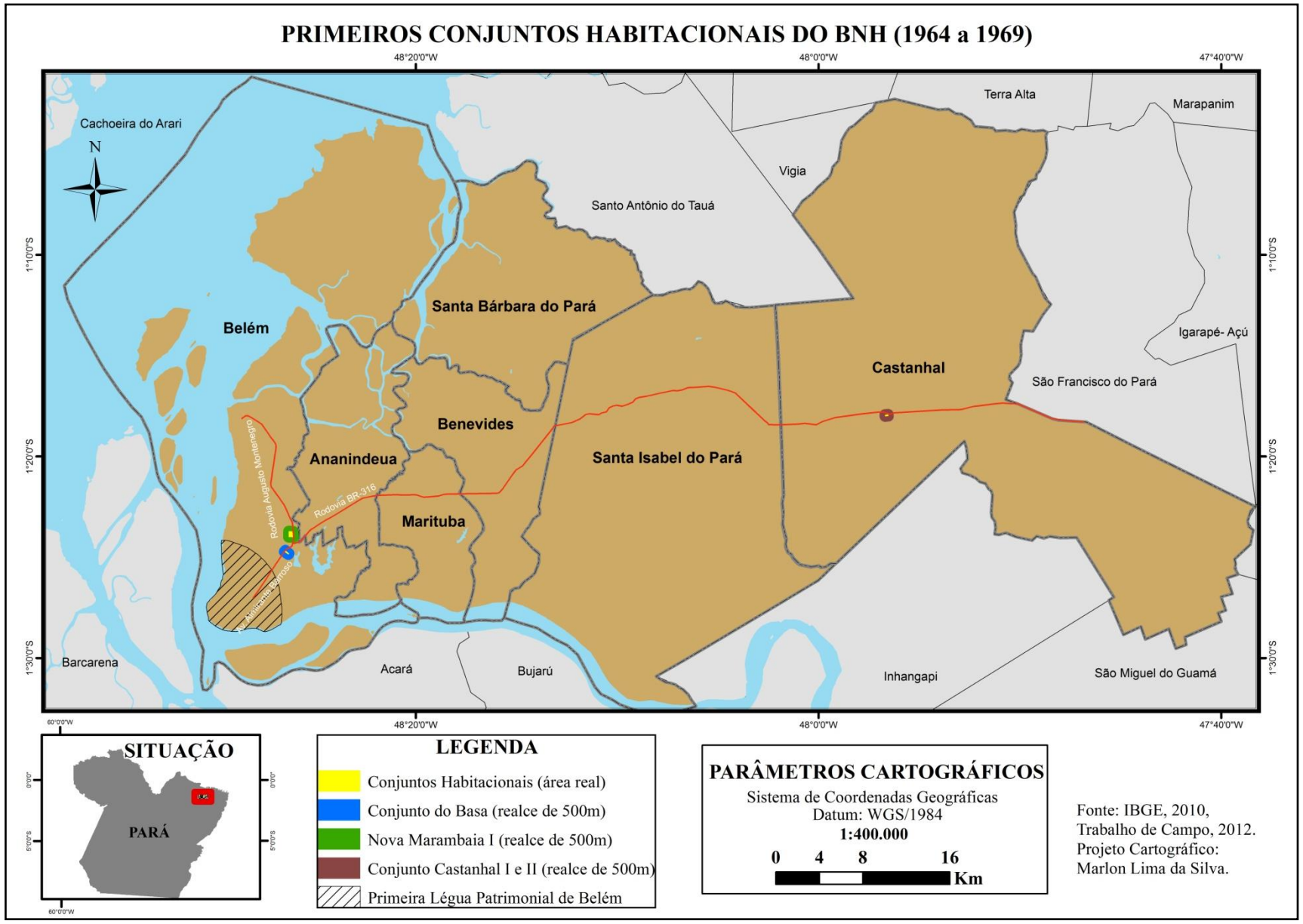
Quadro 12. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ATÉ 1969 NA ÁREA DE ESTUDO

NOME DO CONJUNTO	FAIXA DE ATENDIMENTO	AGENTE FINANCIADOR	UNIDADES
Nova Marambaia I	Mercado Popular	COHAB	834
Castanhal I, II (Marieta Nunes)	Mercado Popular	COHAB	104
Conjunto do Basa	Mercado Econômico	BASA	-

Fonte: COHAB, 2010; IDESP, 1990. Elaborado pelo autor.

Além disso, apesar do destaque da produção habitacional para o mercado econômico no estado, identificou-se apenas um conjunto na área de estudo. Presume-se que a maior parte dos empreendimentos para essa faixa estejam localizados no interior da Primeira Légua Patrimonial de Belém já que a demanda apresentava condições de pagar pelo alto valor dos terrenos nos projetos para essa área.

Mapa 5. CONJUNTOS HABITACIONAIS DO BNH NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1964 a1969)



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

As materializações do período constituem elementos importantes para se pensar a produção do espaço urbano. Como se observa no **Mapa 5**, dos três conjuntos representativos da política do BNH no período em questão, dois estão localizados em Belém, mais precisamente nas margens da Avenida Almirante Barroso (Conjunto do BASA) e da Rodovia Augusto Montenegro (conjunto Nova Marambaia I). Bem mais afastado do núcleo metropolitano, encontram-se os Conjuntos Castanhal I e II. Os três conjuntos simbolizam muito bem as ações que marcaram a produção do espaço urbano na área de estudo[17].

Para elucidar a maneira pela qual esses conjuntos impactaram no espaço na escala metropolitana, elege-se como destaque de análise o Conjunto Nova Marambaia I que foi o primeiro e o maior conjunto construído no período em questão.

A localização desse conjunto revela aspectos importantes para o entendimento da produção do espaço urbano no final da década de 1960. Como discutido no capítulo anterior, a zona urbana da área de estudo estava circunscrita no interior da Primeira Légua Patrimonial, sendo as Rodovias Augusto Montenegro (ligando Belém ao atual Distrito de Icoaraci) e BR 316 (ligando Belém aos municípios que compõem a atual Região Metropolitana) vias de conexão, sobretudo, rural (**Fotos 1** e **2**).

Fotos 1 e 2. RODOVIA AUGUSTO MONTENEGRO NO FINAL DA DÉCADA DE 1960.

Aspectos rurais da Rodovia Augusto Montenegro, com presença de vegetação de médio e grande porte nas margens e ausência de pavimentação asfáltica.
Fonte: Jornal Folha Vespertina, 02/02/1968.

[17]Apesar de não ser alvo do estudo, não se pode deixar de frisar a inauguração em 1967 do conjunto "Presidente Castelo Branco", composto de 60 unidades habitacionais, localizadas logo após os limites da Primeira Légua Patrimonial, quase que nas margens da Av. Almirante Barroso. Esse conjunto foi financiado pelo IPASEP sem os recursos do BNH, portanto, apesar da simultaneidade com o período analisado, não foi fruto da política habitacional em questão. Na inauguração, o então Presidente Castelo Branco esteve presente.

De fato, a construção do Conjunto Nova Marambaia I, no inicio da Rodovia Augusto Montenegro, representa uma nova fase da produção do espaço urbano na área de estudo, marcada pela construção de inúmeros conjuntos habitacionais que irão efetivamente dar o tom do ambiente construído. Na época, esse conjunto foi anunciado como sendo "uma pequena cidade surgindo dentro da metrópole belemense" (JORNAL FOLHA VESPERTINA, 02/02/1968, p.2), revelando os efeitos espaciais da política habitacional materializados pelas ações da COHAB-PA.

O Conjunto Nova Marambaia I foi construído numa área de aproximadamente 198.075m^2, doada pelo Governo do Estado. A sua estrutura interna pôde ser caracterizada na época da seguinte forma:

> O Núcleo inaugurado se compõe de três grupos, o primeiro com cento e vinte uma casas no valor de três mil e quinhentos cruzeiros novos, cada uma, construída em alvenaria e contendo três quartos, sala e dependências, ocupando uma área de 44.98 metros quadrados. O 2ª grupo cujas casas têm seu valor estimado em três mil e duzentos cruzeiros novos, é formado por 223 unidades, com dois quartos, sala e dependências, numa área total de 37,05 metros quadrados, cada unidade. O terceiro grupo denominado embrião, compõe-se de casas eminentemente populares e é o maior de todos, abrigando 490 residências, que contam com dois quartos e dependências, edificadas numa área de 24,08 metros quadrados (JORNAL FOLHA VESPERTINA, 02/02/1968, p.2).

Na matéria acima, o que chama atenção é o tamanho reduzido das unidades residenciais dos três grupos, com destaque para o chamado "embrião" - pequenas casas de apenas 24,08m^2 - compondo mais da metade de todo conjunto habitacional. De fato, trata-se de um conjunto habitacional popular, com uma série de casas padronizadas de baixo custo. Nesse contexto, o número de unidades construídas é o ponto-chave da política e o tamanho de cada unidade constitui só mais um detalhe que deve se adequar ao valor do recurso para o financiamento do projeto. Como resultado, tem-se a construção de grandes conjuntos habitacionais, localizados para além da cidade, soando muitas vezes como novas cidades, alterando o uso do solo de rural para urbano, em locais distantes dos postos de trabalho e ausentes de infra-estrutura básica como escolas, hospitais, comércio etc.

No entanto, é válido destacar que no Conjunto Nova Marambaia I, todas as casas foram dotadas de água encanada e luz elétrica. Além disso:

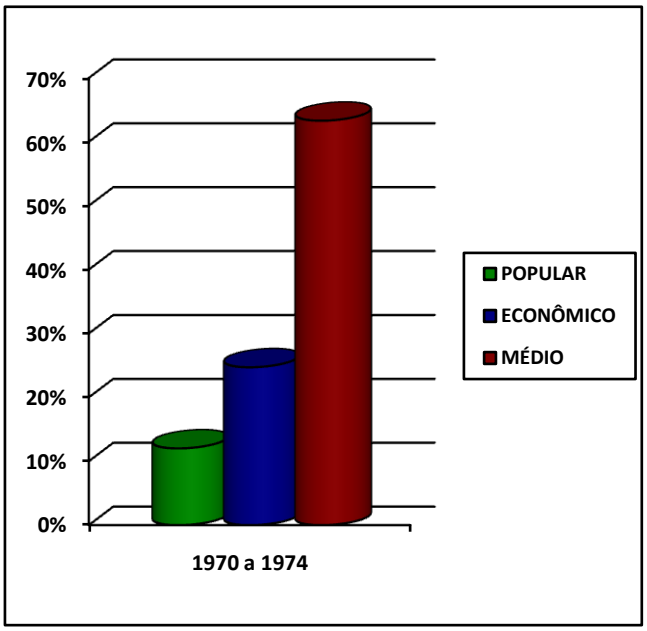
> Há, nele, um castelo elevado com capacidade para 350 mil litros de água, tem 28 metros de altura e está em condições de abastecer a Nova e Velha Marambaia [...] Conta a Nova Marambaia com um Posto Policial, já em pleno funcionamento [...] Há pronto um Grupo Escolar numa das quadras, estando planejada a futura construção de outras unidades escolares. Encontra-se em fase de acabamento a construção de pontos comerciais tipo "duplex", isto é, estabelecimento nos baixos moradia no pavimento superior, tudo orientado do que se pode exigir de estética e higiene. A Nova Marambaia, finalmente, é uma pequena cidade surgindo dentro da metrópole belemense (JORNAL FOLHA VESPERTINA, 02/02/1968, p.2).

Apesar de afastado das áreas de comércio e serviço e do tamanho reduzido das unidades habitacionais, pode-se dizer que esse conjunto, desde sua gênese, reuniu, em certa medida, as condições mínimas para a habitação, contendo escola, posto policial e pontos comerciais, além disso, ainda no final da década de 1960 uma unidade de saúde foi construída ao lado do conjunto. De fato, tudo isso só reforça a importância dos conjuntos habitacionais para a produção do espaço urbano na área de estudo, surgindo muitas vezes como verdadeiras cidades.

A configuração espacial resultante da localização dos três conjuntos do período em questão revela certas tendências no espaço metropolitano. Nesse sentido, a localização do Conjunto do BASA mostra a atuação do mercado econômico no período, elegendo terrenos próximos ao setor mais densamente ocupado, de modo a formar, com o mercado popular, uma espécie de hierarquia, obedecendo a lógica do preço da terra e do poder aquisitivo da demanda. Além disso, a construção dos Conjuntos Castanhal I e II revela certo grau de polarização do Município de Castanhal (há de se ressaltar que na época só havia os Municípios de Belém, Ananindeua, Benevides e Castanhal), que se fez notar na grande descontinuidade espacial da política no período em questão.

Se de 1964 a 1969 foi o mercado popular que se sobressaiu na construção de unidades habitacionais em todo Brasil, de 1970 a 1974 esse quadro se inverteu. Das 638.617 unidades construídas, o mercado popular ficou com a menor parcela, com apenas 76.746, isto é, menos da metade da etapa anterior (**Gráfico 4**).

Gráfico 6. PORCENTAGEM DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS POR FAIXA DE MERCADO NO BRASIL - 1970 A 1974

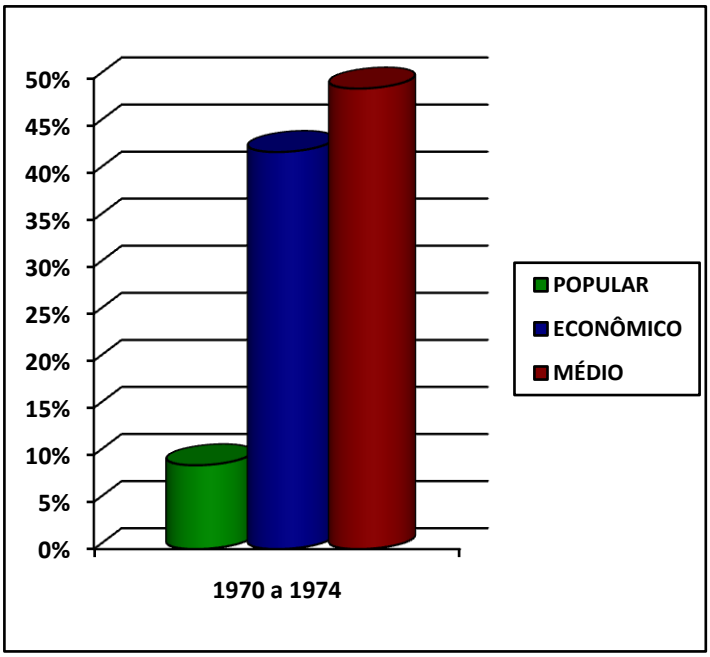


Fonte: Azevedo e Andrade, 1980; IDESP, 1990. Elaborado pelo autor.

Durante o período, o BNH reduziu a participação dos programas habitacionais e reforçou as atividades de desenvolvimento urbano, com destaque para a criação do PLANASA (Plano Nacional de Saneamento) em 1970 e do Projeto CURA (Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada) em 1972 (AZEVEDO e ANDRADE, 1980). Tudo isso para alcançar, dentre outras coisa, maior rentabilidade que se fez notar, também, no avanço vertiginoso do mercado médio e da diminuição do mercado popular. Este último apresentou sérios problemas de inadimplência, ocasionados pela deterioração do salário mínimo e a consequente perda de dinamismo das COHABs.

Esse quadro não foi muito diferente no Pará. O mercado popular apresentou o menor número de unidades construídas (**Gráfico 6**). É de se ressaltar, porém, que houve um acréscimo de mais de 10 mil unidades habitacionais construídas em relação ao total do período anterior, totalizando aproximadamente 13.184 unidades (IDESP, 1990).

Gráfico 7. PORCENTAGEM DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS POR FAIXA DE MERCADO NO PARÁ - 1970 A 1974



Fonte: Azevedo e Andrade, 1980; IDESP, 1990. Elaborado pelo autor.

Durante o período, a COHAB construiu as primeiras unidades habitacionais localizadas para além da atual Região Metropolitana de Belém (52 unidades construídas no Município de Soure, na Ilha do Marajó). Durante os períodos subseqüentes, a Companhia ampliou sua área de atuação, construindo conjuntos em Santarém, Marabá e Tucuruí. Porém, o grande volume de unidades construídas pela COHAB concentrou-se na área de estudo, o que se deve à densidade populacional e consequentemente à grande demanda, dimensionada pelo déficit habitacional.

Se no período anterior foram identificados apenas três conjuntos habitacionais, de 1970 a 1974 esse número salta vertiginosamente para 13, dos quais apenas três foram destinados ao mercado popular (**Quadro 13**).

Quadro 13. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS DE 1970 A 1974 NA ÁREA DE ESTUDO

NOME DO CONJUNTO	FAIXA DE ATENDIMENTO	AGENTE FINANCIADOR	UNIDADES
Ananindeua[1]	Mercado Popular	COHAB	118
Nova Marambaia – II	Mercado Popular	COHAB	376
Icoaraci – I	Mercado Popular	COHAB	296
Costa e Silva	Mercado Econômico	IPASEP	428
Nuneslândia (Satélite)[2]	Mercado Econômico	IPASEP	1.709
Mendara I	Mercado Médio	SOCILAR	186
Mendara II	Mercado Médio	SOCILAR	_
Médici I	Mercado Médio	SOCILAR	604
Marex	Mercado Médio	SOCILAR	340
Tropical	Mercado Médio	SOCILAR	200
Amapá*	_	_	_
Império Amazônico*	_	_	928
Panorama XXI*	_	_	667
Ypuan*			

Fonte: IPASEP, 1989; IDESP, 1990; Trindade JR., 1998; Van Dijk e Figueiredo, 1997.
Elaborado pelo autor.

[1] Esse conjunto é atualmente denominado Abelardo Condurú.

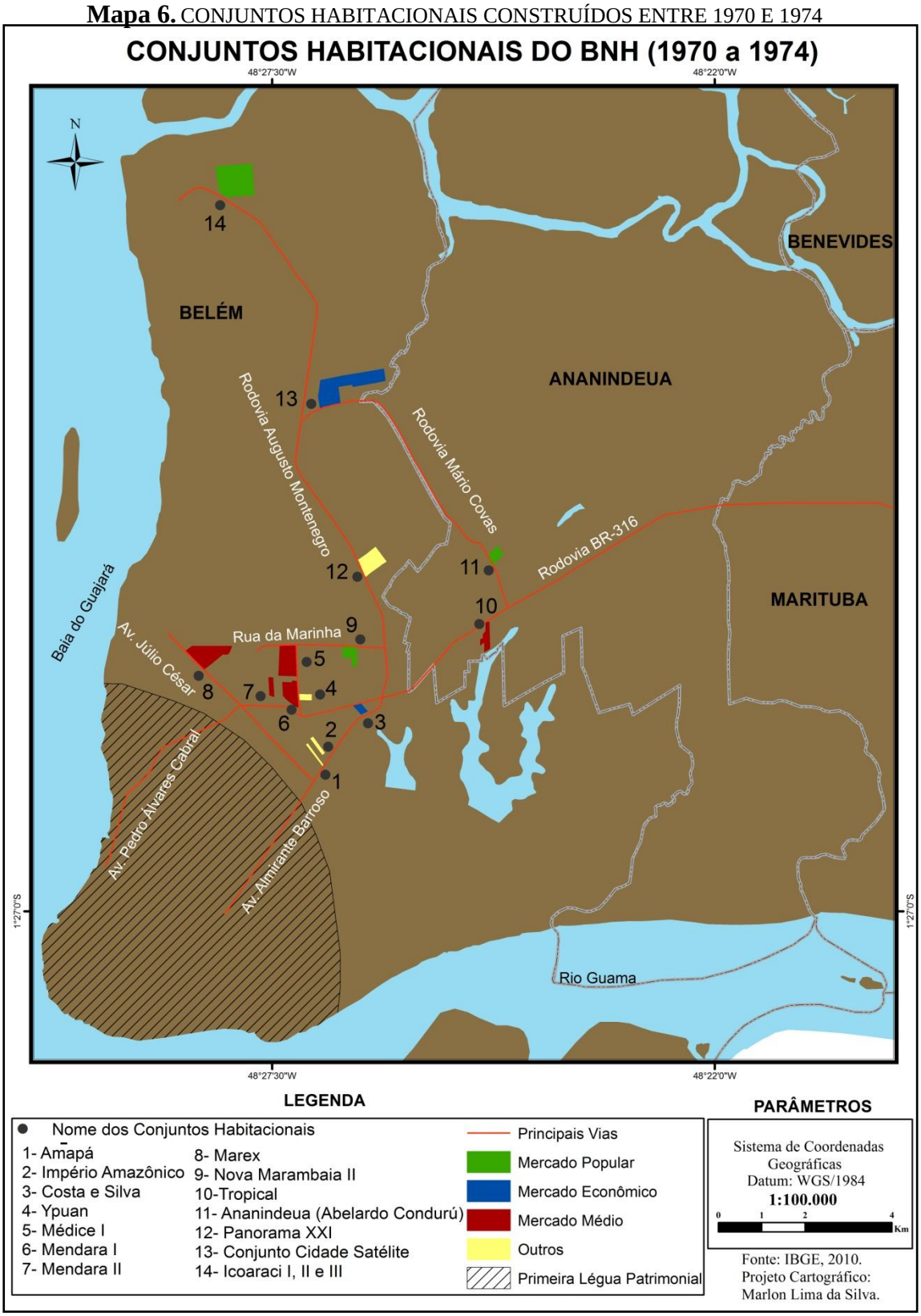
[2] Esse conjunto foi construído entre os anos de 1973 e 1980, sendo produzido em quatro etapas (IPASEP, 1989), (LIMA, 2002). Optou-se por inseri-lo em sua totalidade, em função da ausência de dados por etapas.

*Conjuntos não pertencentes aos mercados popular e econômico. Podem ser ou do mercado médio ou frutos da iniciativa privada, sem vínculos com a política habitacional.

Nesse período, destaca-se a atuação de outros agentes como, por exemplo, o IPASEP e a SOCILAR, produzindo conjuntos habitacionais para as faixas do mercado econômico e médio, respectivamente. Aproximadamente 85% das unidades habitacionais foram destinadas a esses mercados, expressando na área de estudo a tendência evidenciada em âmbito nacional. Com a incorporação desses novos conjuntos, o espaço urbano foi desenhado com a predominância de novos agentes e novas formas na escala metropolitana (**Mapa 6**).

[18]

Mapa 6. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ENTRE 1970 E 1974



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

[18] Ressalta-se que os conjuntos Icoaraci II e III foram construídos no período posterior (1975 a 1980). Optou-se por apresentá-los nas suas totalidades em função da ausência de dados referentes aos limites internos desses conjuntos.

Cruzando as informações contidas no **Mapa 6** com os dados levantados sobre os conjuntos habitacionais é possível analisar o modo como os diferentes agentes atuaram na produção do espaço urbano, executando suas estratégias por meio de práticas espaciais. Como afirma Lefebvre (2006, p. 34), a "prática espacial de uma sociedade é descoberta decifrando seu espaço". Essas ações se expressam na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais que, na escala metropolitana, pode ser lida em termos de política habitacional e localização. Já na escala do lugar, a *forma-conteúdo* se expressa nos aspectos tipológicos e na dinâmica dos usos e das formas internas aos conjuntos.

Inicialmente, é válido destacar que houve uma concentração do mercado médio próximo aos limites da Primeira Légua Patrimonial, como se observa na construção dos Conjuntos Mendara I e II, Médice I e Marex, na área de influência das Avenidas Pedro Álvares Cabral e Júlio César, em Belém. A exceção ficou por conta do Conjunto Tropical, nas margens da Rodovia BR-316, em Ananindeua, tornando-se, como uma espécie de enclave, o primeiro conjunto do mercado médio ao longo dessa rodovia.

Tal concentração mostra a prática de seletividade espacial desse mercado, motivada pelas vantagens locacionais, sobretudo, da proximidade com a principal área de comércio e serviço da capital. Além disso, a construção de conjuntos próximos uns dos outros está intimamente relacionada ao fato de agregar valor ao solo, possibilitando maiores lucros, oriundos das economias de aglomeração.

No que se refere ao Conjunto Tropical, entende-se que sua localização revela a prática de antecipação espacial do mercado médio, vislumbrando, ainda na época, as possibilidades de expansão comercial e residencial nas margens da Rodovia BR-316, tendência consolidada nos anos seguintes. As 200 unidades habitacionais desse conjunto, um dos menores dentre todos do período em questão, expressa a cautela inicial do mercado médio em atuar nessa área.

Além das primeiras ações da SOCILAR, financiando habitações para o mercado médio, têm-se, também, as intervenções destinadas ao mercado econômico, sob a orientação do IPASEP, materializando-se nos Conjuntos Costa e Silva e Satélite, ambos localizados em Belém[19]. Sobre o Conjunto Costa e Silva, é válido ressaltar que se trata do primeiro conjunto verticalizado na área de estudo, "composto de 428 apartamentos

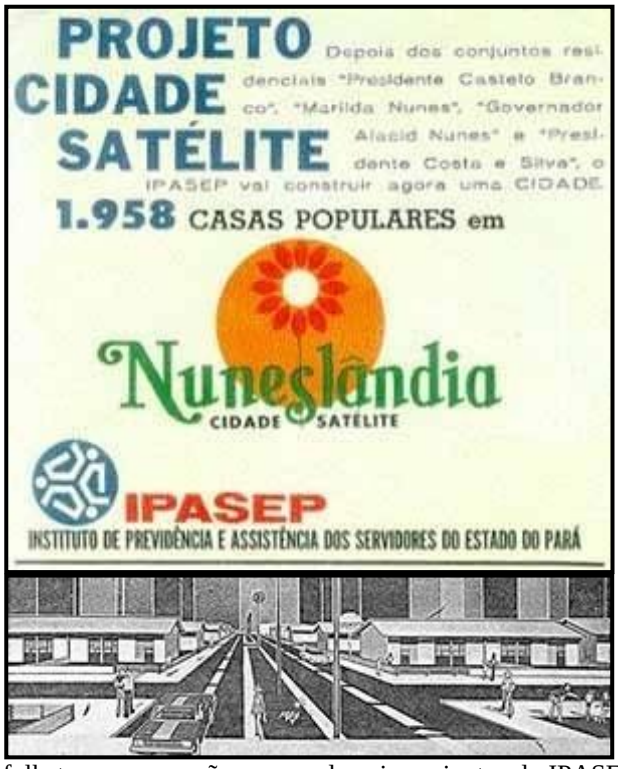
[19] Os limites entre Belém e Ananindeua ainda não eram tão precisos quanto os atuais. Dizia-se que enquanto a margem esquerda da Rodovia Augusto Montenegro pertencia à Belém, a margem direita era parte do município de Ananindeua. Nesse sentido, de acordo com os dados levantados (IPASEP, 1989), o terreno do conjunto Satélite estava circunscrito em Ananindeua.

em blocos de dois pavimentos, obedecendo ao estilo da moderna arquitetura e em convênio com o Banco Nacional de Habitação" (CASTRO, 1989, p.19).

O Conjunto Cidade Satélite "Nuneslândia" teve essa denominação em homenagem ao então governador Alacid da Silva Nunes. Esse conjunto constituiu o "maior conjunto residencial construído pelo IPASEP com financiamento do Banco Nacional de Habitação" (*Idem*) e o maior conjunto dentre todos até então. Trata-se de 1.709 unidades habitacionais construídas em quatro etapas, durante os anos de 1973 a 1980. Mais do que o dobro de unidades do Conjunto Nova Marambaia I.

De fato, se o Conjunto Nova Marambaia I foi veiculado como uma espécie de "pequena cidade surgindo dentro da metrópole belemense", o conjunto Satélite representou com muito mais entusiasmo e fidelidade o termo "cidade", com um imenso projeto erguido na então área rural, localizada praticamente no cruzamento entre as Rodovias Mário Covas e Augusto Montenegro (**Foto 3**).

Foto 32. FOLHETO PROMOCIONAL DO CONJUNTO SATÉLITE



Destaca-se no folheto a comparação com os demais conjuntos do IPASEP, afirmando se tratar agora da construção de uma cidade.
Fonte: IPASEP, 1974 *apud* LIMA, 2002.

Enquanto os conjuntos do mercado médio se concentraram nas proximidades da Primeira Légua Patrimonial, os conjuntos dos mercados popular e econômico se

dispersaram pela área de estudo. A localização dos conjuntos da COHAB, nesse período, pode ser explicada, em parte, pela origem dos terrenos que, ao contrário dos demais mercados, foram doados pelo Governo do Estado (no caso dos conjuntos Icoaraci I e Nova Marambaia II) e pela Prefeitura de Ananindeua, referente ao conjunto Ananindeua (TRINDADE JR., 1998). De fato, até então a COHAB não havia construído nenhum conjunto em terreno comprado com recursos próprios, o que certamente encareceria o preço final para a demanda popular.

Como resultado, as ações do Estado favoreceram a valorização de vastas áreas "vazias", localizadas nas proximidades dos conjuntos habitacionais. Essas áreas se sobrevalorizavam a cada novo lançamento habitacional, o que de certa forma inviabilizava a produção para o mercado popular e sinalizava possibilidades reais para atuação do mercado médio, além de proporcionarem sobrelucros para os proprietários fundiários na tendência de auferirem as diferentes rendas da terra. Essa lógica conflituosa de produção do espaço urbano se revelava perversa aos segmentos de menor renda que, sem condições financeiras de ingressarem em programas oficiais de habitação, passavam a intensificar a ocupação das baixadas no interior da Primeira Légua Patrimonial.

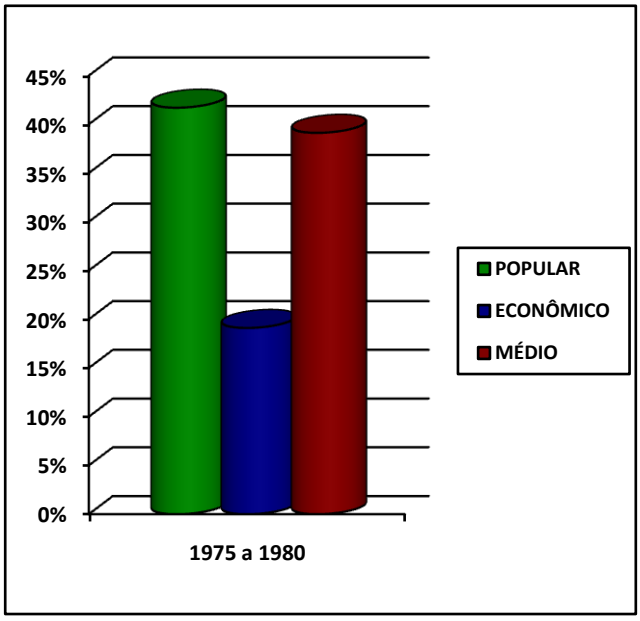
Nota-se aqui, o espaço se expressando à luz do "paradigma do conflito", com diferentes agentes e interesses que se materializam em relações de poder. Nesse contexto, o Estado exerce papel importantíssimo na estruturação do espaço urbano, quer diretamente - ao construir conjuntos habitacionais em locais afastados e dotando certas áreas de infra-estrutura - quer indiretamente pelos efeitos das suas ações, abrindo possibilidades para valorização da terra, incorporada pelos proprietários fundiários e, também, pelos agentes atuantes no mercado médio.

Diante desse quadro, os conjuntos habitacionais refletem e condicionam a produção do espaço urbano como *forma-conteúdo* na escala metropolitana. Refletem, pois, pela localização, convertendo áreas rurais em urbanas, constroem de fato o espaço urbano, desenhando-o, e revelando as ações de diferentes agentes por meio de suas práticas espaciais. E condicionam, posto que, como objetos no espaço, fixando-se sobre ele, relacionam-se diretamente ao sistema de objetos e ações que governam a lógica de estruturação do espaço intra-urbano, hierarquizando e condicionando usos futuros no entorno.

Sobre o prosseguimento da política habitacional, identificou-se que a configuração espacial criada entre 1970 e 1974 foi modificada significativamente no

período posterior, de 1975 a 1980. Isto porque, houve uma mudança nacional no quadro quantitativo de unidades habitacionais financiadas para a faixa do mercado popular. Essa faixa atingiu um pouco mais de 40% do total de financiamentos (**Gráfico 8**).

Gráfico 8. PORCENTAGEM DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS POR FAIXA DE MERCADO NO BRASIL - 1975 A 1980



Fonte: Azevedo e Andrade, 1980; IDESP, 1990. Elaborado pelo autor.

Durante o período de 1975 a 1980, o mercado popular financiou 749.911 unidades habitacionais em todo Brasil, representando 74,6% de toda a produção das COHABs até 1980 (AZEVEDO e ANDRADE, 1980). Esse dinamismo resultou principalmente da ampliação do mercado potencial das COHABs para as famílias que recebiam até cinco salários mínimos - uma alternativa para a crise instaurada no período anterior, sinalizada pela grande inadimplência desse mercado. Priorizaram-se as faixas superiores do mercado popular, de três a cinco salários, abrangendo, com isso, segmentos mais abastados e distanciando a política habitacional da população mais necessitada.

Diante disso, como tendência, as COHABs passaram a ter como clientela “novas categorias, com maior nível de renda, como bancários, funcionários públicos, comerciários etc.” (SILVA, 1987, p. 31). A situação de inadimplência foi rapidamente reduzida, pois caso o mutuário encontrasse dificuldades de arcar com os valores das prestações, poderia repassar o imóvel obtendo lucro através de ágio, ou simplesmente

alugá-lo por quantia superior à prestação mensal. Os segmentos de cinco ou mais salários mínimos foram fortemente atraídos para o mercado popular, já que na prática, não se criou mecanismos que os rejeitassem (AZEVEDO e ANDRADE, 1980).

Na área de estudo, esse quadro apresentou implicações diretas, abrindo caminho para o avanço do mercado popular que atingiu 67% do total de unidades habitacionais financiadas durante o período de 1975 a 1980, como se observa no **Quadro 14**.

Quadro 14. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS DE 1975 A 1980 NA ÁREA DE ESTUDO

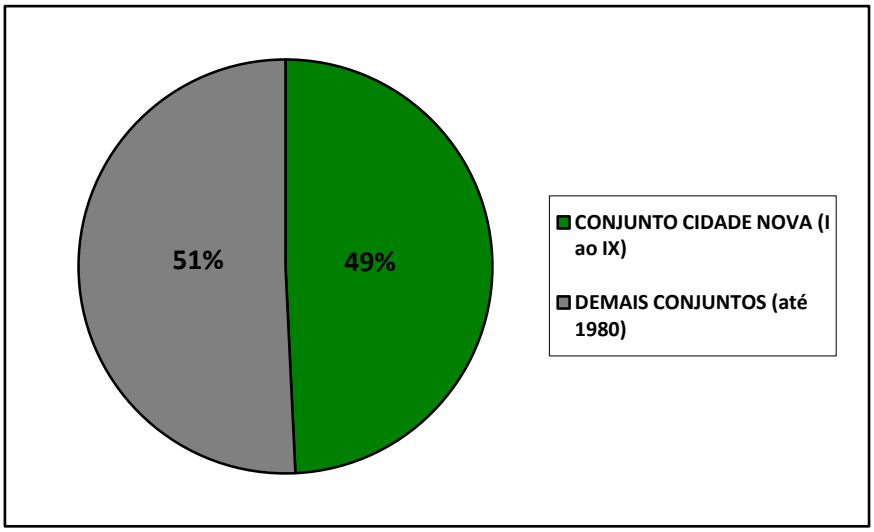
NOME DO CONJUNTO	FAIXA DE ATENDIMENTO	AGENTE FINANCIADOR	UNIDADES
Cidade Nova I (1ª etapa), II, III, IV, V, VI, VII	Mercado Popular	COHAB	11.939
Icoaraci – II, III	Mercado Popular	COHAB	904
Nova Marambaia – III	Mercado Popular	COHAB	332
Cordeiro de Farias	Mercado Econômico	IPASEP	696
Stélio Maroja	Mercado Econômico	IPASEP	1.216
Bela Vista	Mercado Médio	VIVENDA	320
Médici II	Mercado Médio	SOCILAR	798
Pedro Teixeira	Mercado Médio	SOCILAR/CEF	360
Tucuruvi	Mercado Médio	SOCILAR	111
Maguari	Mercado Médio	SOCILAR/VIVENDA	2.580
Tavares Bastos	Mercado Médio	VIVENDA	228
Chácara Terra Nova*	–	–	–
Jardim América*	–	–	–
Parklândia*	–	–	–

Fonte: Castro, 1989; IDESP, 1990; Trindade JR, 1998; Van Dijk e Figueiredo, 1997. Elaborado pelo autor.
* Conjuntos não pertencentes aos mercados popular e econômico. Podem ser ou do mercado médio ou frutos da iniciativa privada, sem vínculos com a política habitacional.

Somando todos os mercados, esse momento representou a construção de 19.480 novas unidades habitacionais, contra 5.852 referentes ao total do período anterior. De fato, o período compreendido entre os anos de 1975 a 1980 foi o mais expressivo em termos de unidades habitacionais construídas pela política do BNH na área de estudo.

A expressão mais forte desse momento foi, sem dúvida, a construção do Conjunto Cidade Nova, em Ananindeua, destinado ao mercado popular já ampliado para as famílias com rendimentos de até cinco salários mínimos. Trata-se de um imenso complexo habitacional de grandeza incomparável a qualquer outro conjunto construído na Região Metropolitana de Belém (**Gráfico 5**).

Gráfico 5. COMPARAÇÃO ENTRE O TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS NO CONJUNTO CIDADE NOVA E O SOMATÓRIO DAS UNIDADES CONSTRUÍDAS EM TODOS OS DEMAIS CONJUNTOS NA ÁREA DE ESTUDO ATÉ 1980.



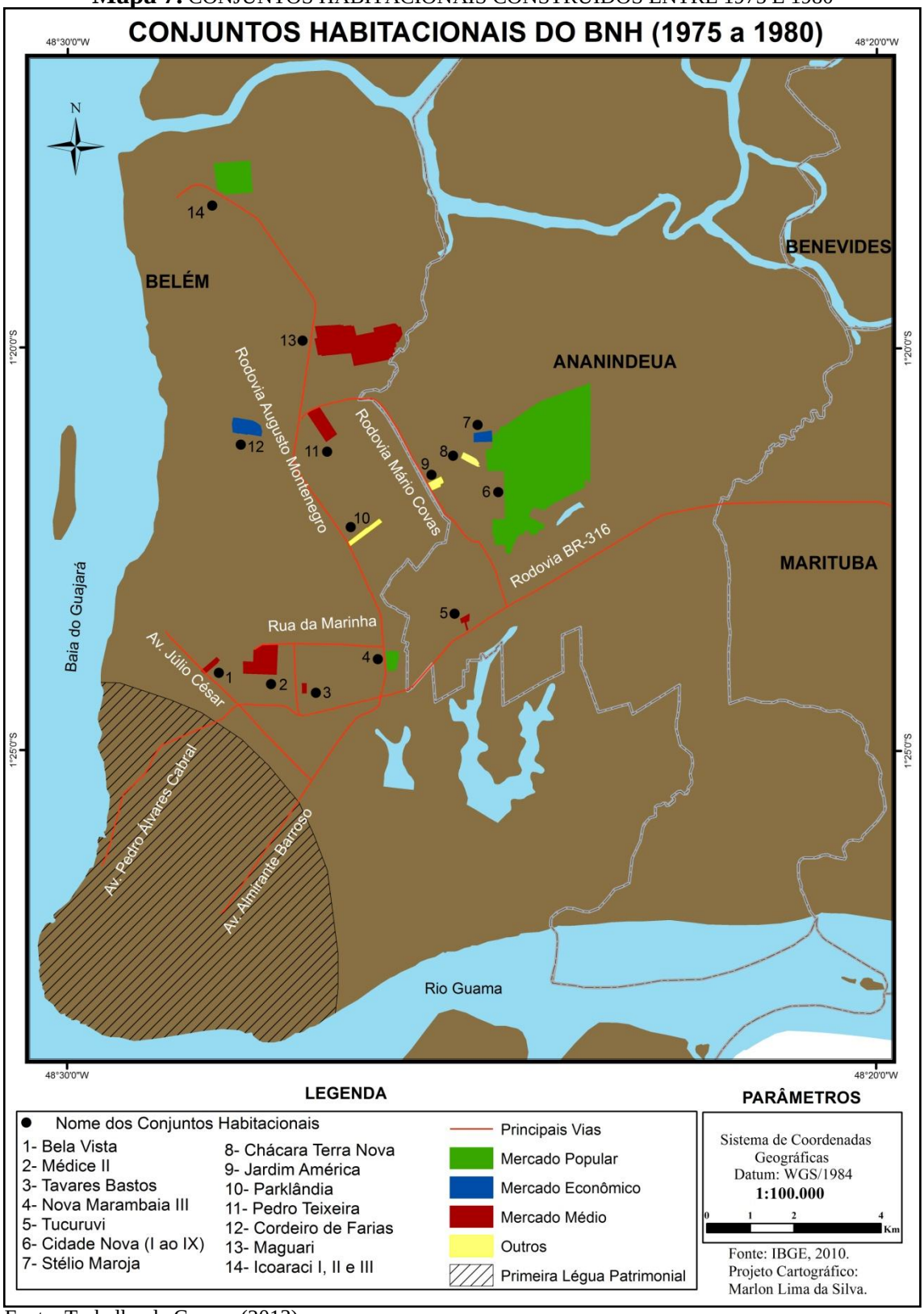
Fonte: Castro, 1989; IDESP, 1990; Trindade Jr, 1998; Van Dijk e Figueiredo, 1997. Elaborado pelo autor.

Ressalta-se que só o Conjunto Cidade Nova representou 49% de todas as unidades habitacionais financiadas pelo BHN na área de estudo, até 1980. O grande salto na sua construção ocorreu entre os anos de 1975 e 1980, quando se edificou 11.939 unidades habitacionais, sendo complementado com mais 1.964 unidades entre os anos de 1981 e 1986, somando um total de 13.903 unidades habitacionais[20] (IDESP, 1990).

A compreensão global das materializações dos diferentes mercados, na construção de conjuntos habitacionais, pode ser lida a partir da configuração espacial montada durante o período em questão (**Mapa 7**).

[20] Segundo dados apontado pela Cohab (2009), o conjunto Cidade Nova apresenta 13.948 unidades habitacionais.

Mapa 7. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ENTRE 1975 E 1980[21]



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

[21] Ressalta-se que os conjuntos Cidade Nova VIII, IX e 2ª etapa do I foram construídos no período posterior e o conjunto Icoaraci I no período anterior. Optou-se por apresentá-los nas suas totalidades em função da ausência de dados referentes aos limites internos desses conjuntos.

Comparando a configuração espacial desse período com a anterior, nota-se que houve mudanças e permanências bem claras nas ações dos diferentes agentes. O mercado médio manteve sua atuação com o lançamento de conjuntos situados logo após os limites da Primeira Légua Patrimonial, próximos às Avenidas Pedro Álvares Cabral e Júlio César. As materializações foram: construção do Conjunto Médice II (798 unidades), financiado pela SOCILAR, e dos Conjuntos Bela Vista e Tavares Bastos, financiados pela VIVENDA, sendo este, o primeiro conjunto verticalizado do mercado médio na área de estudo. Essas ações reforçaram a prática de seletividade espacial, elegendo as áreas de maior proximidade com os setores de comércio e serviços, concentrado os conjuntos de modo a agregar valor ao solo, possibilitando a geração de economias de aglomeração.

Esse mercado continuou mantendo uma atuação cautelosa no que se refere à possibilidade de expansão residencial e comercial ao longo da Rodovia BR-316. Assim como na etapa anterior, quando foi lançando o Conjunto Tropical (o menor desse mercado durante o período), construiu-se também o Conjunto Tucuruvi, com 111 unidades habitacionais, sendo o menor também do período de 1975 a 1980. Nesse sentido, a prática de antecipação espacial foi mantida, ainda que timidamente pelo mercado médio, direcionando suas ações para o Município de Ananindeua.

A novidade ficou por conta das atuações desse mercado no setor da Rodovia Augusto Montenegro, materializando-se na construção dos Conjuntos Pedro Teixeira e Maguari. De fato, se na Rodovia BR-316 esse mercado ainda vislumbrava a possibilidade de expansão residencial, na Rodovia Augusto Montenegro essa tendência já era real, com a construção de vários conjuntos habitacionais pelas faixas do mercado popular e econômico.

Como mencionado, o Estado exerceu papel importantíssimo nesse contexto, de modo que suas ações reforçaram e abriram caminho para as ações do mercado médio. Inicialmente foram construídos os Conjuntos Nova Marambaia I, II e III, e o Icoaraci I, II e III pela COHAB, em terrenos doados, um no início e o outro no extremo da Rodovia Augusto Montenegro. Essa ação deixou um grande “vazio” que foi muito parcialmente ocupado nos anos seguintes pela atuação do IPASEP, construindo os conjuntos Satélite e Cordeiro de Farias. A edificação desses conjuntos agregou valor ao solo até então considerado rural.

Esse quadro espacial desenhou um cenário bastante favorável para atuação do mercado médio que passou a vislumbrar com entusiasmo a construção de conjuntos

habitacionais nessa área. Não é por acaso a construção de 2.580 unidades no conjunto Maguari, constituindo-se no segundo maior conjunto habitacional da área de estudo e no maior conjunto construído pelo mercado médio até então.

Os terrenos foram gradativamente se valorizando, em função das edificações ao longo da Rodovia Augusto Montenegro, dificultando a provisão de habitações para as famílias mais necessitadas. No entanto, o aumento da faixa salarial para o atendimento do mercado popular, possibilitou à COHAB adquirir um maior volume de recursos financeiros que se traduziram, dentre outras coisas, na compra do terreno e na construção do Conjunto Cidade Nova, em Ananindeua.

A localização desse conjunto revela muito bem o modo como se delineou a estruturação do espaço intra-urbano, a partir da hierarquização do preço e consequentemente do uso da terra urbana, além dos interesses quantitativos da política habitacional. As ações da COHAB se revelaram de modo mais evidente na construção desse conjunto, considerando que o complexo Cidade Nova foi o primeiro conjunto habitacional construído em terreno efetivamente comprado pela companhia, com recursos do BNH. Os demais foram edificados em terrenos doados.

Por mais recursos que a COHAB pudesse ter adquirido na época, dificilmente a companhia poderia comprar um terreno do mesmo porte no eixo da Rodovia Augusto Montenegro, que se valorizava crescentemente, inclusive com a construção de conjuntos do mercado médio.

Do mesmo modo, em termos quantitativos, a viabilidade de um complexo habitacional do tamanho do Conjunto Cidade Nova certamente deveria passar pela compra de um grande terreno a um preço coerente com o poder de compra da demanda, o que foi encontrado “distante do centro de Belém em cerca de 12km, e em 6km da sede de Ananindeua” (RODRIGUES, 1998, p. 153).

De fato, além de expressar esse contexto de expansão das COHABs em nível nacional, a construção do Conjunto Cidade Nova revelou fielmente a natureza quantitativa da política habitacional, construindo imensos conjuntos (muitas vezes verdadeiras cidades) na periferia metropolitana de Belém. Inúmeras casas padronizadas produzindo espaço urbano como *forma-conteúdo* na escala metropolitana, pela localização e política habitacional e na escala do lugar, pelas tipologias dos conjuntos habitacionais e pelas práticas espaciais dos moradores, as quais serão apontadas no próximo capítulo.

Além do Conjunto Cidade Nova, que se constitui o grande ícone da grandeza da política do BNH na área de estudo, foram construídas um total de 1.542 unidades nos Conjuntos Nova Marambaia I, II e II e 1.200 e Icoaraci I, II e III pela COHAB. O IPASEP, também, não ficou atrás na construção de grandes conjuntos, de modo que foram construídas 1.709 unidades no Conjunto Satélite e 1.216 no Conjunto Stélio Maroja. Do mesmo modo, o mercado médio construiu 1.402 unidades no Conjunto Médice I e II e 2.580 no Conjunto Maguari, completando a série dos grandes conjuntos habitacionais da política do BNH até 1980.

De fato, nota-se que é a partir desse momento que o Município de Ananindeua se afirma em relação a Belém como "o grande receptor dos conjuntos habitacionais construídos na RMB, o que contribuiu decisivamente para a ocorrência da conurbação entre os dois municípios" (SEDURB, 2006, p. 81). Em termos conceituais, torna-se evidente na área de estudo que "a singularidade da prática espacial transforma-se, pela ação sistemática, regular e de maior escala temporal, envolvendo uma ampla porção do espaço, em processos espaciais" (CORRÊA, 2007, p. 72). Nesse caso, as práticas de antecipação e seletividade espacial acarretaram um amplo processo conurbação entre os municípios de Belém e Ananindeua, revelando que no período do BNH a produção do espaço na escala metropolitana se vinculou intimamente com as ações e com os interesses dos diferentes agentes da política habitacional, materializados na produção de uma série de conjuntos habitacionais.

Porém, deve-se ressaltar que uma ampla área compreendida nos demais municípios que hoje constituem a RMB não teve participação alguma nesse contexto. Sequer uma unidade foi construída nos atuais Municípios de Benevides, Marituba, Santa Bárbara do Pará e Santa Isabel do Pará. Apenas Castanhal teve participação, com a construção de 104 unidades habitacionais. Não se pode perder de vista, também, que até o início da década de 1990, a RMB era composta apenas por Belém e Ananindeua, e a política do BNH priorizou em todo o Brasil as regiões metropolitanas institucionalizadas em 1973, pela presença dos maiores contingentes populacionais.

Os anos de 1981 a 1986 constituíram os momentos finais da política do BNH, de modo que "(...) em 1986 este é extinto e suas atribuições e recursos passam para a Caixa Econômica Federal, que 'herdou' uma inadimplência de Cz$ 4,5 bilhões" (RODRIGUES, 2003, p. 59). São vários os motivos que levaram à falência do BNH, indo desde a forte crise econômica, instaurada na década de 1980, até fatores políticos ligados ao fim do Regime Militar:

> A crise do modelo econômico implementado pelo regime militar, a partir do início dos anos 80, gerou recessão, inflação, desemprego e queda dos níveis salariais. Este processo teve enorme repercussão no Sistema Financeiro da Habitação (SFH), com a redução da sua capacidade de investimento, devido à retração dos saldos do FGTS e da poupança e forte aumento na inadimplência, gerado por um cada vez maior descompasso entre o aumento das prestações e a capacidade de pagamento dos mutuários [...] Vivia-se o clima da luta pelas eleições diretas para Presidente e pela Constituinte, com grande mobilização popular, e a oposição ao BNH se inseria no combate à ditadura [...] Uma redução drástica do valor das prestações, adotado pelo regime para fazer frente às críticas, gerou um enorme rombo no Sistema Financeiro, com graves conseqüências futuras, sem amainar o tom das críticas (BONDUKI, 2008, p. 75).

Apesar do momento de crise econômica e política, as intervenções do BNH na produção de conjuntos habitacionais foram relativamente positivas para o mercado médio na área de estudo. Se no período anterior foram construídas 4.338 unidades habitacionais, materializando-se em seis conjuntos, de 1981 a 1986 esse número passou para 4.691, expressando-se em oito conjuntos. Porém, esse quantitaivo ainda ficou abaixo do rendimento absoluto da COHAB que, priorizando as faixas de três a cinco salários míninos, construiu 6.331 unidades habitacionais (**Quadro 15**).

Quadro 15. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS DE 1981 A 1986 NA ÁREA DE ESTUDO

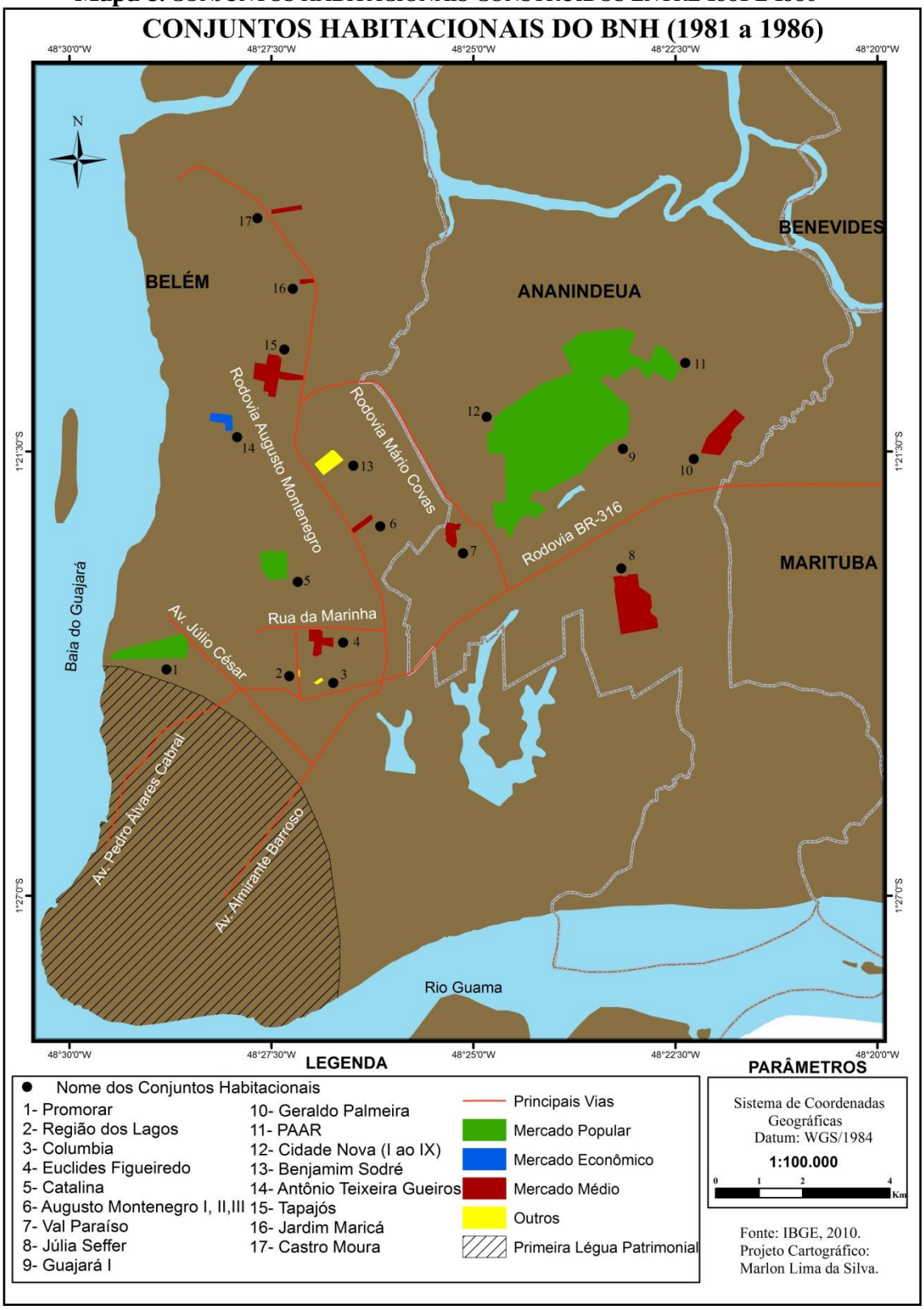
NOME DO CONJUNTO	FAIXA DE ATENDIMENTO	AGENTE FINANCIADOR	UNIDADES
Guajará – I	Mercado Popular	COHAB	1.948
Providência/Promorar[1]	Mercado Popular	COHAB	1.649
Cidade Nova - VIII, IX e 2ª etapa do I	Mercado Popular	COHAB	1.964
PAAR[2]	Mercado Popular	COHAB	4.100
Catalina	Mercado Popular	COHAB	770
Antônio Teixeira Gueiros	Mercado Econômico	IPASEP	292
Val Paraíso	Mercado Médio	VIVENDA	510
Euclides Figueiredo	Mercado Médio	CEF	254
Castro Moura	Mercado Médio	CEF	163
Tapajós	Mercado Médio	CEF/BANPARÁ	1.037
Júlia Seffer	Mercado Médio	CEF	1.172
Jardim Maricá	Mercado Médio	CEF	203
Geraldo Palmeira	Mercado Médio	SOCILAR/CAIXA	1.100
Augusto Montenegro I, II	Mercado Médio	BANPARÁ	252
Benjamim Sodré	_	_	250
Columbia	_	_	
Região dos Lagos	_	_	

Fonte: Castro, 1989; IDESP, 1990; Trindade Jr, 1998; Van Dijk e Figueiredo, 1997. Elaborado pelo autor.
[1] Esse conjunto foi financiado em parte pelo Programa de Erradicação de Sub-habitações (PROMORAR) vinculado ao BNH e pelo Programa de Recuperação de Baixadas de Belém (PRB), sem vínculo com essa política habitacional.
[2] Esse conjunto teve as obras suspensas por falta de recursos e sua área foi invadida por centenas de famílias.
* Conjuntos não pertencentes aos mercados popular e econômico. Podem ser ou do mercado médio ou frutos da iniciativa privada, sem vínculos com a política habitacional.

Os mercados popular e econômico apresentaram uma queda expressiva em relação à construção de unidades habitacionais do período anterior. A COHAB, que havia construído 13.175 unidades habitacionais de 1975 a 1980, construiu somente 6.331 entre os anos de 1981 e 1986. O IPASEP apresentou rendimento ainda menor, passando de 1.912 para apenas 292 unidades habitacionais na área de estudo. De fato, a crise foi sentida de modo diferenciado pelos diferentes mercados, traduzindo a lógica empresarial da política do BNH.

Esse quadro geral incidiu sobre a área de estudo, reafirmando determinadas práticas espaciais que nos períodos anteriores foram sinalizadas pelos diferentes agentes. A natureza dessas práticas pode ser revelada claramente a partir da configuração espacial montada a partir dos conjuntos habitacionais que foram construídos entre os anos de 1981 e 1986 (**Mapa 8**).

Mapa 8. CONJUNTOS HABITACIONAIS CONSTRUÍDOS ENTRE 1981 E 1986[22]



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

[22] Ressalta-se que os conjuntos Cidade Nova I (1ª etapa), II, III, IV, V, VI e VII foram construídos no período anterior e o conjunto Augusto Montenegro III no período posterior. Optou-se por apresentá-los nas suas totalidades em função da ausência de dados referentes aos limites internos desses conjuntos.

Como se observa no **Mapa 8**, nos últimos anos da política do BNH, dos oito conjuntos construídos pelo mercado médio, quatro estão localizados nas margens da Rodovia Augusto Montenegro, reafirmando a tendência indicada no período anterior. De fato, após a construção inicial de grandes conjuntos habitacionais pelos mercados popular e econômico, convertendo áreas rurais em urbanas, esse subespaço gradativamente se tornou atrativo para o mercado médio que passou a atuar com entusiasmo, construindo os Conjuntos Maguari e Pedro Teixeira (1975 a 1980) e, entre os anos de 1981 a 1986, os Conjuntos Augusto Montenegro I e II, Tapajós, Jardim Maricá e Castro Moura.

Ainda no que se refere à produção do mercado médio, ressaltam-se a construção dos Conjuntos Júlia Seffer e Geraldo Palmeira, localizados no eixo da BR-316. Esses conjuntos representam muito bem a mudança de postura desse mercado no referido eixo. Como exposto, até 1980 esse mercado manteve uma ação cautelosa, com a construção de apenas dois conjuntos habitacionais relativamente pequenos: Tropical e Tucuruvi, com 200 e 111 unidades respectivamente. Os conjuntos Júlia Seffer e Geraldo Palmeira, com 1.172 e 1.100 unidades habitacionais respectivamente, revelam uma atuação mais incisiva desse mercado na área, inclusive, não mais se restringindo às margens da rodovia.

Além disso, o mercado médio reforçou sua antiga prática de seletividade espacial, elegendo novamente a área situada logo após os limites da Primeira Légua Patrimonial para a construção do conjunto Euclides Figueiredo. Esse conjunto, juntamente com os construídos nos períodos anteriores, evidencia claramente a prática de seletividade espacial do mercado médio, localizando seus empreendimentos de forma a explorar ao máximo a acessibilidade (proximidade da principal área de comércio e serviço) e, também, gerar economias de aglomeração, agregando valor ao solo urbano em função da proximidade dos conjuntos.

Como discutido, não resta dúvida de que as ações desse mercado contribuíram, também, para a valorização dos terrenos situados às margens da Rodovia Augusto Montenegro, inviabilizando, de certo modo, a provisão de habitações pelo mercado popular nessa área. Na verdade, as únicas intervenções da COHAB no eixo dessa rodovia foram realizadas em terrenos doados. Até mesmo o Conjunto Catalina, que se situa às proximidades desse eixo, foi construído em terreno doado. Nota-se, também, que os terrenos comprados pela Companhia, a partir do aumento da captação de recursos junto ao BNH com a ampliação das faixas de atendimento, situaram-se

afastados da Rodovia Augusto Montenegro, no interior do município de Ananindeua, como, por exemplo, o complexo Cidade Nova e o Conjunto Guajará I que juntamente com o PAAR formam uma extensa mancha contígua.

Isso mostra que as ações efetivamente da COHAB, direcionadas com a compra de terrenos, concentraram-se no Município de Ananindeua que se afirmava crescentemente como um grande depósito habitacional em relação à Belém, segregando parcela da população pobre, já que a maior parte não apresentava recursos suficientes para ingressar em programas habitacionais, restando como alternativa as ocupações ilegais de terras na periferia ou as, também, ocupações ilegais nas baixadas, situadas no interior da Primeira Légua Patrimonial.

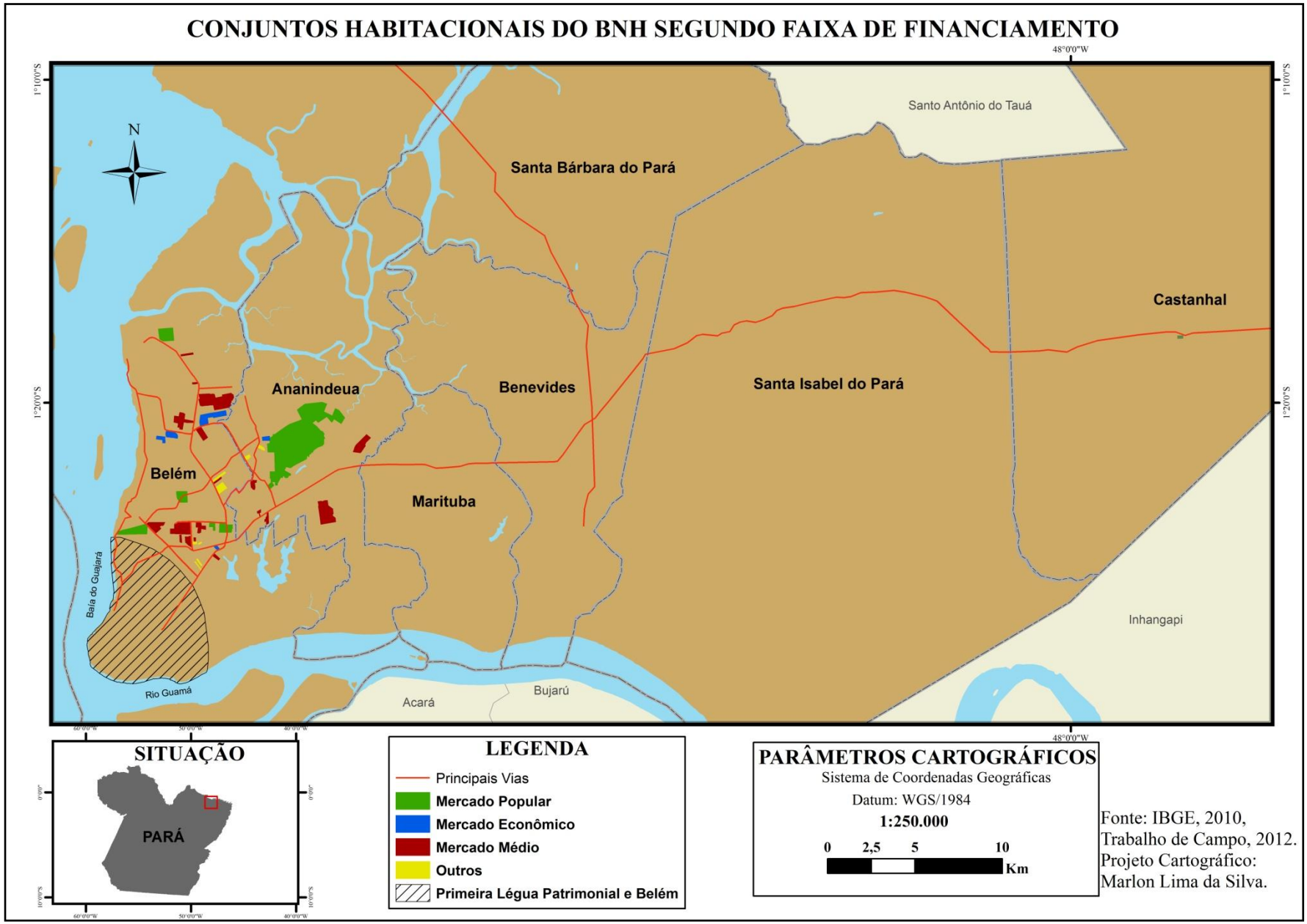
O Conjunto Providência/Promorar, localizado no extremo oeste da Primeira Légua Patrimonial, parece ter destoado dessa lógica de segregação. Na verdade, trata-se de um terreno doado, resultado do Programa de Recuperação das Baixadas de Belém (PRB), vinculado ao Departamento Nacional de Obras Públicas (DNOS), à Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e ao Governo do Estado do Pará, juntamente com o Programa de Erradicação de Sub-habitações (PROMORAR) atrelado ao BNH.

O PROMORAR emergiu no final da década de 1979 como mais uma "resposta oficial às demandas das camadas 'esquecidas' pelo Sistema Financeiro de Habitação" (SILVA, 1987, p. 45). A característica inovadora desse programa foi "centrar sua atuação na permanência das populações faveladas no seu local de moradia, admitindo financiamento para remoções apenas em caráter eventual" (SEDURB, 2006, p. 81). Isso explica a localização desse conjunto, tratando-se, na verdade, de uma exceção na área de estudo.

De fato, como apresentado ao longo da análise, as materializações da política do BNH, nas ações dos mercados médio, econômico e popular, construindo uma série de conjuntos habitacionais, revelam a produção do espaço urbano na escala metropolitana. A localização e o número de unidades habitacionais indicam elementos importantes para se pensar as práticas espaciais dos diferentes agentes, descortinando a natureza das principais ações envolvidas na produção dos conjuntos.

Para fins de síntese global das materializações do período, é válido refletir sobre a configuração espacial construída durante os vinte e dois anos da política habitacional do BNH (**Mapa 9**).

Mapa 9. SÍNTESE DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO BNH SEGUNDO AS FAIXAS DE FINANCIAMENTO



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

Ainda que o **Mapa 9** não revele o movimento característico da produção do espaço durante o período, pois se trata de um quadro estático, não se pode desconsiderar o seu mérito analítico, já que aponta de forma sintética os principais setores de atuação da política habitacional do BNH via produção de conjuntos habitacionais na área de estudo.

Inicialmente, atenta-se para a concentração dos conjuntos em Belém e Ananindeua, ficando uma vasta área que se estende de Marituba até boa parte de Castanhal sem nenhum conjunto habitacional. No interior da área de concentração dos conjuntos, há pelo menos três setores bem marcantes. O primeiro, situado logo após a Primeira Légua Patrimonial, forma uma linha reta na horizontal, indo do Conjunto Providência/Promorar até o Nova Marambaia III, em Belém. O segundo setor localiza-se praticamente no limite entre Belém e Ananindeua, no cruzamento entre as Rodovias Mário Covas e Augusto Montenegro, aglomerando grandes Conjuntos como, por exemplo, Satélite, Maguari e Tapajós. E por fim, o terceiro representa a maior concentração de conjuntos habitacionais, com a uma extensa mancha que engloba os Conjuntos Aberlardo Condurú, Cidade Nova I ao IX, PAAR e Guajará, no Município de Ananindeua.

Os diferentes mercados se materializaram distintamente em cada setor de aglomeração. A lógica dessa materialização, como analisado, relacionou-se intimamente às diferentes estratégias dos agentes, ao preço da terra e ao poder de financiamento dos mercados. Enquanto o setor um foi preenchido massivamente pelo mercado médio, aproveitando a proximidade com a principal área de comércio e serviços, a vasta área do setor três foi apropriada pelo mercado popular, já que se tratava de terrenos afastados e mais baratos para a implementação, sobretudo, do complexo Cidade Nova, fazendo jus ao caráter quantitativo da política habitacional. O segundo setor, por sua vez, foi apropriado primeiramente pelo mercado econômico e nos anos seguintes pelo mercado médio, aproveitando a possibilidade real de expansão residencial e comercial na área.

Essa síntese do período se faz necessária não somente para a montagem de um quadro geral, mas também para a compreensão da configuração espacial das futuras políticas habitacionais, já que a produção de qualquer *forma de habitação* se fixa no espaço de tal modo que a cada processo produtivo implica a necessidade de aquisição de um novo terreno. Nesse cenário, os conjuntos habitacionais de outrora acabam condicionando a produção de conjuntos futuros, numa lógica em que a teoria da renda da terra assume importante papel, como comentado no primeiro capítulo.

Além das ações dos diferentes mercados representativos da política do BNH, produzindo o espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais, novas tendências foram se delineando a partir da década de 1980, sobretudo, com o surgimento de outras *formas de habitação* que, de certo modo, distanciam-se do objetivo central da presente pesquisa: tratam-se das ocupações irregulares e dos condomínios horizontais fechados de luxo.

Nesse cenário, é possível identificar aqui três *formas de habitação* bem distintas na área de estudo. De um lado, têm-se os conjuntos habitacionais, frutos da política do BNH, destinados aos mercados popular, econômico e médio. De outro lado, têm-se as ocupações irregulares, resultantes da apropriação ilegal de terrenos privados, como alternativa de moradia para a população com menores rendimentos mensais sem acesso ao mercado formal de habitação. E por fim, emerge uma nova *forma de habitação*, materializada nos condomínios horizontais fechados, são os novos *habitats* urbanos, sem vínculo com a política habitacional, destinados a um público de alta renda, redefinindo o conteúdo social e econômico das áreas periféricas.

Como discutido no primeiro capítulo, esse cenário complexo se reproduz em vários espaços metropolitanos no país, sendo uma característica marcante da década de 1980:

> [...] a década de 1980 evidenciou profundas transformações na dinâmica espacial das grandes metrópoles. O crescimento metropolitano extensivo, com a agregação de novos espaços periféricos através da produção de lotes populares, sofreu uma retração. Esta tendência, somada à difusão das ocupações ilegais por todo tecido urbano, convivem com outra diametralmente oposta, isto é, a diversificação social das áreas periféricas através da produção de novos espaços residenciais destinados às camadas de maior poder aquisitivo (RIBEIRO e LAGO, 1995, p. 25).

É importante destacar que esses “novos espaços residenciais” se diferem dos conjuntos habitacionais não somente por não guardarem vínculos com a política habitacional, mas pela sua própria forma arquitetônica. Trata-se de uma *forma de habitação* em que são vendidos apenas os lotes urbanizados e não unidades habitacionais prontas como nos conjuntos do BNH. Para se construir a casa propriamente dita, quase sempre, faz-se necessário que o proprietário obedeça toda uma gama de especificações técnicas para manter o padrão construtivo representativo do *status* social das camadas de maior poder aquisitivo.

Diante desse quadro, as diferentes *formas de habitação* se revelaram como elementos importantes na complexidade do ambiente construído de várias áreas metropolitanas no país. Na área de estudo, isso se expressou fortemente em Belém e Ananindeua, traduzindo, de um lado, a ação dos diferentes mercados da política habitacional do BNH, e de outro lado a alternativa das camadas de menores rendas, ocupando terrenos de forma ilegal e até mesmo conjuntos habitacionais em fase de construção (como, por exemplo, o conjunto PAAR[23]). Além disso, tem-se, a construção ainda tímida de novos *habitats* urbanos, materializados na produção do mercado privado de condomínios horizontais para as camadas de altas rendas, como é o caso do *Green Garden* e do *Green Ville Residence*, localizados respectivamente nos eixos das Rodovias Mario Covas e Augusto Montenegro.

Nesse sentido, ainda que desvinculado dos objetivos centrais da presente pesquisa, o registro dessas *formas de habitação* revela a complexidade de objetos, agentes e ações que se entrelaçam na produção do espaço urbano. Esse quadro não pode ser ignorado já que mantém relações diretas e indiretas com os conjuntos habitacionais oriundos das diferentes políticas habitacionais.

Como apontado anteriormente, se o próprio mercado médio de certa forma inviabilizou a construção de conjuntos habitacionais para o mercado popular, pois acabou valorizando determinados setores, é de se pensar então sobre o impacto no preço da terra oriundo da construção de um condomínio horizontal destinados à alta renda, ou a "desvalorização" de uma determinada área em função das ocupações ilegais ao entorno, ou até mesmo de um determinado conjunto habitacional ocupado de forma ilegal. De fato, esses elementos incidem diretamente na produção do espaço, especialmente quando se discute a respeito dessa produção pela *forma conteúdo* dos conjuntos habitacionais na escala local, ou seja, na dinâmica das formas e dos usos no interior dos conjuntos. Essa análise será realizada no capítulo seguinte.

Retornando ao quadro geral montado no até 1986, com a extinção do BNH e a passagem de suas funções para CEF, a política habitacional se desestruturou, dentre outras coisas, pela perda do órgão que centralizava praticamente todas as estratégias de ação direcionadas à produção habitacional na escala nacional. Diante disso:

---

[23] É interessante ressaltar que as ocupações ocorreram também "em áreas vizinhas a conjuntos existentes, com o intuito de aproveitar os equipamentos sociais e as aglomerações de comércio e serviços existentes" (SEDURB, 2006, p. 83). Sobre o processo de ocupações ilegais na RMB ler Alves (1997).

> perdeu-se uma estrutura de caráter nacional que, mal ou bem, tinha acumulado enorme experiência na área, formado técnicos e financiado a maior produção habitacional da história do país [...] Na redemocratização, ao invés de uma transformação, ocorreu um esvaziamento e pode-se dizer que deixou propriamente de existir uma política nacional de habitação. 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 (BONDUKI, 2008, p. 75-76).

Nesse contexto, abriu-se uma nova fase da política habitacional brasileira, "caracterizada por uma forte confusão institucional provocada por constantes reformulações nos órgãos responsáveis pelas políticas habitacionais" (BOTEGA, 2008, p. 11). Trata-se do período denominado de *pós-BNH* – praticamente duas décadas sem uma política habitacional definida, indo desde a extinção do BNH até a criação do Ministério das Cidades, em 2003. A produção do espaço na escala metropolitana, a partir da reprodução de conjuntos habitacionais oriundos desse período, será analisada a seguir.

4.3 O PÓS-BNH (1986-2003): LONGO PERÍODO SEM UMA POLÍTICA DEFINIDA

Como mencionado, o período que se estende do ano de 1986 até 2003 representa quase duas décadas sem uma política habitacional coesa. Para o entendimento da produção do espaço urbano na escala metropolitana, faz-se necessário realizar uma síntese dos principais programas habitacionais que foram sendo executados de modo disperso em todo país, sob o financiamento da CEF, no período em questão.

Para fins analíticos, é importante que se compreenda o *pós- BHN* em pelo menos dois momentos: o primeiro tem inicio no final da década de 1980, indo até aproximadamente 1995; o segundo começa na segunda metade da década de 1990 e vai até 2003.

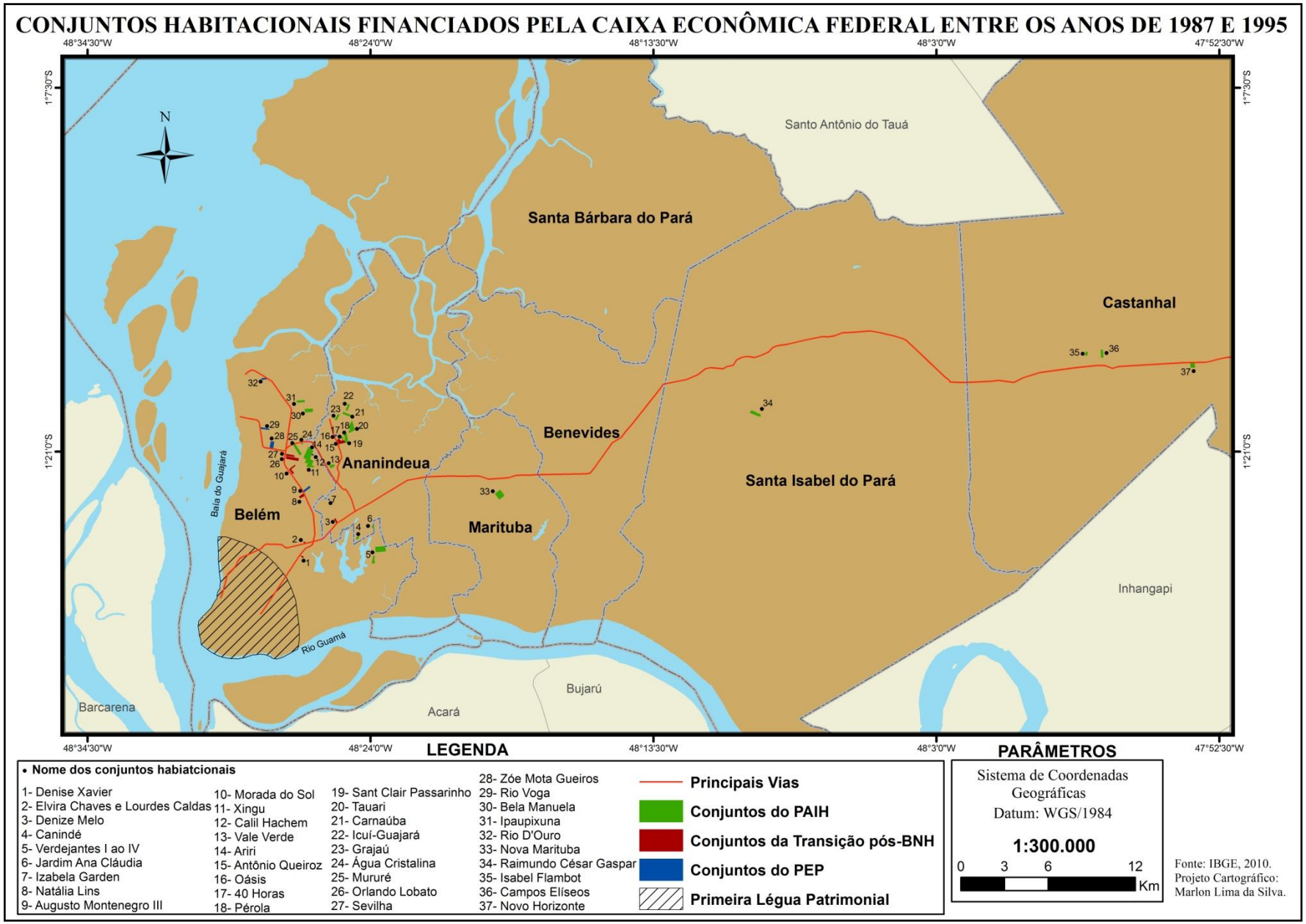
No primeiro momento é possível analisar claramente duas fases. A primeira se relaciona ao fim do BNH, em que a CEF manteve de certa forma o mesmo padrão de empreendimentos e a mesma linha de financiamento, tal como realizada no período do BNH, vinculando-se, desse modo, ao mercado médio. Trata-se da fase de transição. A outra fase, diz respeito, sobretudo, ao lançamento do Plano de Ação Imediata para a

Habitação (PAIH), em 1990, destinado aos segmentos de menor renda (até cinco salários mínimos) e do Plano Empresarial Popular (PEP), voltado especificamente para uma população de maior poder aquisitivo.

Diante desse quadro, é possível identificar pelo menos três grupos de conjuntos habitacionais presentes no primeiro momento do *pós-BNH*: os conjuntos atrelados à transição da política habitacional e; os vinculados ao PAIH e ao PEP.

Esse contexto deixou marcas expressivas na área de estudo, pois reafirmou determinados subespaços que outrora foram alvos dos diferentes mercados pela política do BNH, ao mesmo tempo em que iniciou a produção de conjuntos habitacionais em novos setores. Tal leitura pode ser realizada com base na análise da configuração espacial construída nesse primeiro momento do *pós-BNH*, considerando os três grupos de conjuntos identificados (**Mapa 10**).

Mapa 10. FINANCIAMENTOS DA CEF DURANTE O PRIMEIRO MOMENTO DO PÓS-BNH (1987 a 1995).



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

O **Mapa 10** revela as materializações das diferentes práticas espaciais que foram desenvolvidas com a produção de conjuntos habitacionais oriundos da política habitacional do período. Para essa compreensão, é válido inicialmente refletir sobre os aspectos gerais da configuração espacial montada após praticamente dez anos do fim do BNH.

O que chama atenção claramente é a forte concentração de conjuntos habitacionais no setor que se estende da Rodovia do 40 Horas, no Município de Ananindeua, até a Rodovia do Tapanã, na porção oeste de Belém, passando, nesse percurso, pelas Rodovias Mário Covas e Augusto Montenegro. Além disso, nota-se a produção de conjuntos afastados das margens da BR-316, como fica explícito no caso dos Conjuntos Verdejantes I ao IV, situados no limite sudoeste entre Belém e Ananindeua, e, também, do Conjunto Raimundo César Gaspar, no Município de Santa Isabel do Pará. Esse quadro geral, juntamente com as demais materializações do período, revelam elementos indispensáveis para se pensar a produção do espaço urbano na escala metropolitana.

Para uma compreensão mais detalhada e clara das ações, assim como no período do BNH, é válido analisar a natureza diferenciada das materializações dos três grupos de conjuntos habitacionais identificados no **Mapa 10**: conjuntos da transição pós-BNH; conjuntos do PAIH e; conjuntos do PEP.

De fato, há uma hierarquização nítida na localização desses grupos de conjuntos. Enquanto os conjuntos da transição pós-BNH, juntamente com os do PEP, foram produzidos nas margens das principais vias, os do PAIH se dissiparam em subespaços relativamente afastados. Trata-se, assim como no período do BNH, de uma segmentação que envolve as estratégias dos agentes, o preço da terra e o poder de financiamento para cada grupo de conjunto.

Como exposto, nos primeiros anos pós-BNH, a CEF continuou financiando empreendimentos destinados a uma faixa semelhante ao mercado médio, tal como no período do BNH. Como resultado, tem-se a produção de treze conjuntos (transição pós-BNH) identificados na área de estudo, dos quais onze são verticalizados[24]. Isso mostra a

[24] Apesar da ausência no mapa, identificou-se, também, os seguintes conjuntos: Tenoné, Pinheiros, Vila Sorriso, Catharina Caldas e Flamboyants. O primeiro é composto de duas torres de três pavimentos, denominadas de Vila Nazareno e Vila Roseira, nas margens da Rodovia Augusto Montenegro no bairro de mesmo nome. O segundo, também é um conjunto verticalizado, porém, de dois pavimentos, na Avenida Manoel Barata, em Icoaraci. O terceiro situa-se próximo ao segundo em Icoaraci e também é verticalizado, com 4 pavimentos. Assim como os três primeiros, o conjunto Catharina Caldas se caracteriza pelo padrão vertical, porém, de três pavimentos, situados nas margens da Rodovia Augusto

necessidade de aproveitamento máximo das áreas disponíveis, já que com o passar dos anos e com o acúmulo de diferentes *formas de habitação*, tais como os condomínios horizontais fechados, esses subespaços se tornaram mais escassos e caros, sobretudo, nas margens das principais vias. Nesse contexto, destacam-se, principalmente a construção dos seguintes conjuntos verticalizados: *Park Ville* (Sevilha) - 960 unidades, Natália Lins - 920 unidades e Morada do Sol – 864 unidades. Têm-se, também, a construção de conjuntos de porte relativamente menor como o Denize Melo -384 unidades, Denise Xavier - 160 unidades, Elvira Chaves - 112 unidades e Lourdes Caldas - 56 unidades.

Há uma tentativa de classificação desses conjuntos como "verticalização da habitação popular" (VAND DIJK e FIGUEIREDO, 1997, p. 67) quando comparados aos empreendimentos verticalizados situados nas áreas centrais da Primeira Légua Patrimonial de Belém. Trindade Jr. (1998), também, compreende do mesmo modo, ressaltando que esses conjuntos apresentam no máximo até quatro pavimentos, não necessitando obrigatoriamente da alocação de elevador. Na verdade, não se trata estritamente de "habitação popular". Esse termo mais camufla do que propriamente ajuda a compreender a natureza desses conjuntos. Como analisado, há muito mais complexidade, considerando os conjuntos habitacionais produzidos até então na área de estudo. Tal complexidade só pode ser entendida quando analisada conjuntamente no contexto da política habitacional e consequentemente dos tipos de financiamentos vigentes. Diante disso, ainda há mais um degrau a ser descido (representado pelos conjuntos financiados pelo PEP) para se chegar de fato aos conjuntos populares construídos pelos financiamentos PAIH.

Identificou-se na área de estudo que o PEP foi materializado em sete conjuntos habitacionais: Izabela *Garden* – 160 unidades, Augusto Montenegro III – 480 unidades, Calil Hachem – 224 unidades, Oásis – 192 unidades, Rio D'Ouro – 224, Rio Voga – 448 unidades e Zóe Mota Gueiros – 232 unidades. Com exceção deste último, todos se caracterizam por serem conjuntos verticalizados.

Comparando os conjuntos do PEP com os da transição pós-BNH, observa-se que ambos são predominantemente verticais e estão localizados nas margens das principais vias, com destaque para a Rodovia Augusto Montenegro. Dos seis conjuntos identificados nessa rodovia, cinco apresentam padrão vertical. Esse quadro expressa,

---

Montenegro. O Conjunto Flamboyants, por sua vez, apresenta padrão horizontal, também situado nas margens da Rodovia Augusto Montenegro.

dentre outras coisas, os efeitos da política habitacional do BNH no consumo e na valorização desse subespaço, com a transformação de área rural em urbana pela produção de grandes conjuntos habitacionais horizontais. Não é por acaso que nenhum conjunto do PAIH foi encontrado nas margens dessa rodovia - mais um elemento indicativo de que os conjuntos populares foram construídos a partir desse Plano, no contexto em questão.

Dentre os conjuntos produzidos durante o período é evidente que, em termos quantitativos, os conjuntos do PAIH se sobressaíram sobre os demais na área de estudo. Dos 37 conjuntos identificados, 22 foram oriundos desse Plano, sendo 49[25] em todo o Pará. Esse volume esteve relacionado aos objetivos ousados do Plano:

> O PAIH tinha como objetivo produzir habitação para o segmento de baixa renda, financiados com recursos do FGTS, com juros entre 3,5 e 5,5% ao ano. A proposta do PAIH era reduzir o déficit habitacional em 30% entre 1990 e 1995, atender 70% da população com renda até cinco salários mínimos e ampliar o mercado de trabalho, assim como incentivar a construção civil. O Plano PAIH era considerado ousado porque visava modificar conceitos da construção civil, adotando novos métodos de construção, pois o plano aprovado pelo Conselho Curador do FGTS passava pela primeira vez a produção de habitação para a iniciativa privada. Até então a construção de habitação popular era de responsabilidade exclusiva do Estado através das COHAB's (OLIVEIRA, 2002, p. 39).

Apesar da proposta ousada em repassar para a iniciativa privada a provisão habitacional - que durante o período do BNH foi realizada pela COHAB - e da quantidade expressiva de conjuntos construídos na área de estudo, o PAIH encontrou severas dificuldades de execução. Estas dificuldades foram expressas, sobretudo, no baixo padrão construtivo, na ausência de infra-estrutura básica e na localização periférica. Tudo isso, somado principalmente ao alto preço das unidades, calculado muito acima do seu valor real, tornou inviável o acesso ao público alvo, deixando os conjuntos desocupados (OLIVEIRA, 2002).

Grande parte dos conjuntos do PAIH localizou-se em áreas afastadas das antigas construções do BNH, no Município de Ananindeua, deixando de aproveitar a oferta de equipamentos de infra-estrutura e serviços criados com a produção dos antigos

[25] Deve-se relativizar esse dado. Ravena (2009) aponta que foram construídos sessenta conjuntos do PAIH em todo o estado. Oliveira (2002) menciona que foram quarenta e nove. Na verdade, parte dessa confusão se deve ao fato de que alguns autores contabilizam, por exemplo, o conjunto Verdejantes I ao IV como se fossem quatro conjuntos, outros contabilizam apenas um.

conjuntos. Nesse sentido, os bairros 40 Horas e Icuí-Guarajá se constituíram na principal aglomeração, situando os conjuntos 40 Horas, Pérola, Sant Clair Passarinho, Tauari, Icuí-Guajará, Carnaúba e Grajaú. É válido ressaltar, também, a apropriação de vias afastadas, porém, conectadas aos eixos das Rodovias Augusto Montenegro[26] - com os conjuntos Bela Manuela e Ipaupixuna no bairro Tenoné e; BR- 316 - com os conjuntos Jardim Ana Claudia, Canindé e Verdejantes I ao IV.

A prática de seletividade espacial, nesse caso, foi motivada muito mais pela busca de terrenos a preço baixo do que pela geração de economias de aglomeração, revelando as dificuldades de provisão de habitação popular pela iniciativa privada e a ausência de diálogo entre as políticas habitacionais do BHN e do PAIH. Na verdade, o diálogo parece ter ocorrido, porém, no sentido reafirmar os pontos críticos da política anterior, no tocante à faixa de financiamento popular (até cinco salários mínimos) e à localização periférica dos conjuntos habitacionais.

Todos os problemas relacionados à localização, infra-estrutura e ao alto preço dos imóveis somaram-se ao momento de crise que havia se instaurado com a proliferação das ocupações ilegais de terra, sobretudo, em Belém e Ananindeua, gerando um cenário complexo em que boa parte da população - não contemplada com os financiamentos habitacionais - passou a ocupar, também, os conjuntos habitacionais em fase de construção. Para se ter uma noção desse cenário, no processo de ocupação do conjunto Verdejantes I ao IV, identificou-se uma gama diferenciada de moradores que "adquiriram as casas das construtoras, moradores que compraram a casa diretamente dos mutuários das construtoras e moradores que compraram a casa de invasores (...) em número bastante reduzido, moradores que invadiram a casa" (RAVENA, 1999, p. 176).

Houve uma cadeia de interações bem delimitada no processo de ocupação dos conjuntos habitacionais, como é possível visualizar nas ações dos diferentes agentes:

> O início do movimento de invasão das unidades construídas pelo PAIH compreende a interação dos vários atores. Constata-se que há inicialmente estratégias variadas para a delimitação do campo de ação de cada ator. Para a interpretação desse momento, é de grande importância a ausência da coerção estatal como elemento de garantia das premissas contratuais estabelecidas pela CEF para os construtores. Explica-se. Quando se iniciou a invasão, no dia 08 de maio de 1993, foi comunicada a ocorrência à Polícia Militar e ao DOPS do Pará e

[26] Apesar de não constar no mapa, identificou-se também o conjunto Vila Sorriso I e II, localizado no interior do distrito de Icoaraci. Trata-se de um conjunto horizontal, composto de 525 unidades.

> solicitada pelas construtoras a retirada dos ocupantes. As solicitações não foram atendidas, conforme declaração das construtoras à CEF. Essa informação adicional de ausência de violência policial sinalizou diferentes caminhos para cada um dos atores envolvidos. Para os invasores, a possibilidade de realização de diferentes interesses. Para os construtores, a possibilidade de verem seus bens, dados como garantia para o financiamento, tomados pela CEF, e, para a Caixa Econômica Federal, a certeza do prejuízo iminente (RAVENA, 1999, p.181).

Diante desse quadro geral, é válido ressaltar que o processo de ocupação dos conjuntos do PAIH foi articulado junto ao Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLM), à Comissão dos Bairros de Belém (CBB) e à Federação Metropolitana de Centros Comunitários e Associação de Moradores (FEMECAM) (OLIVEIRA, 2002). A luta pela moradia se efetivou na resistência à desocupação e na busca de regularização junto à CEF, no sentido de tornar os ocupantes legítimos mutuários. Porém, após a regularização, a situação de inadimplência se alastrou, já que os mutuários não conseguiam arcar com as prestações. Nesse cenário, a CEF passou a fazer cobrança judicial sob ameaça de despejo. A partir de então, os moradores dos conjuntos do PAIH em todo o Estado, juntamente com as organizações citadas, iniciaram um amplo movimento denominado “Grito da Moradia”, com a finalidade de impedir a execução dos despejos:

> O resultado desse movimento foi um compromisso assumido pela Caixa Econômica Federal, moradores representados pela FECMA, CBB e MNLM-PA e Governo do Estado, no sentido de solucionar o problema dos moradores dos conjuntos. Ficou estabelecido que a Caixa Econômica se comprometia em reduzir o valor das prestações, renegociar as prestações atrasadas, reavaliar os imóveis e comercializar a preço de mercado, diminuindo a taxa de juros, além de abrir mão do saldo devedor, que na época, chegava a R$ 19 mil reais, o qual poderia ser coberto Fundo de Compensação e Variações Salariais (FCVS), permitindo a permanência dos ocupantes nos imóveis. Os moradores assumiram o compromisso de regularizar sua situação junto à Caixa Econômica, pagando as prestações em dia, e o Governo do Estado assumiu a responsabilidade de realizar as obras de infra-estrutura, conclusão e recuperação dos conjuntos, o que representava parte de amortização da dívida das empresas construtoras (OLIVEIRA, 2002, p. 41).

Esse contexto se estendeu na medida em que o Estado até o primeiro semestre de 1998 não havia cumprido sua parte no acordo, em função da impossibilidade de endividamento junto à CEF. Apenas 9 conjuntos foram beneficiados com obras de infra-

estrutura e muitos imóveis passaram a ser novamente propriedade da CEF, por conta da inadimplência dos mutuários. Porém, novamente emergiu um movimento denominado "Fórum Permanente em Defesa da Moradia dos Conjuntos Habitacionais" que juntamente com as ações de parlamentares do Pará em nível estadual e federal suspenderam os despejos e abriram novas negociações junto à CEF (OLIVEIRA, 2002).

Em junho de 2001 foi anunciado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso um desconto de até 88% na quitação antecipada das unidades do PAIH para os moradores se tornarem proprietários com a escritura definitiva dos imóveis. De acordo com o Presidente, essa medida era para "facilitar a vida dos mutuários e a própria Caixa Econômica acertar a contabilidade". Sobre esse contexto, pode-se atentar que:

> Ao financiar um imóvel, a Caixa não busca somente proporcionar a aquisição da moradia pela população, mas o retorno dos investimentos e acima de tudo auferir lucro, cumprindo sua função financeira. Essa preocupação é demonstrada no pronunciamento quando se coloca que a Caixa precisa 'acertar as contas', ou seja, enquanto há possibilidade de retorno financeiro dos investimentos na habitação popular, não se faz quitação antecipada, mas a partir do momento em que esses imóveis começam a contabilizar prejuízos, a Caixa encontra formas de se desfazer dos mesmos, seja através de leilão, seja por meio de quitação antecipada, como vem ocorrendo com as unidades do Plano PAIH (OLIVEIRA, 2002, p. 44).

Todo esse emaranhando de problemas referentes à produção, comercialização e apropriação dos conjuntos habitacionais marcaram o primeiro momento do *pós- BNH* na área de estudo. É válido ressaltar que não foram somente os conjuntos do PAIH que passaram por esse processo de ocupação. Conjuntos da transição pós-BNH e do PEP foram ocupados, também, antes mesmo do término das obras. Como exemplo dos primeiros, pode-se citar: Sevilha e Orlando Lobato. E dos segundos, os conjuntos Izabela *Garden* e Zoé Mota Gueiros.

Além disso, esse processo teve como resultado a ausência de infraestrutura em uma série de conjuntos habitacionais, já que o Estado deixou de cumprir integralmente sua parte no acordo firmado, beneficiando apenas 9 conjuntos: Verdejantes I ao IV, Xingu, Carnaúba, Sant-Clair Passarinho, Bela Manuela, Raimundo Gaspar, Campos Elisios, Novo Horizonte e Isabel Flambot. Até mesmo muitos desses conjuntos se encontram atualmente com sérios problemas infraestruturais, como será analisado no próximo capítulo, na análise da produção do espaço pela *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais na escala local.

O segundo momento do pós-BNH inicia a partir da segunda metade da década de 1990, indo até 2003. Esse período marca a retomada das ações da COHAB na produção de conjuntos habitacionais. Desde 1987, com a extinção do BNH, os recursos da COHAB ficaram escassos, permanecendo assim durante toda a primeira metade da década de 1990, o que diminuiu significativamente a construção de novos conjuntos habitacionais[27]. Nesse período, seguindo o exemplo de muitas congêneres no país, a "Companhia (...) limitou-se a exercer funções de assessoramento técnico, além de atuar na melhoria de infra-estrutura de diversas ocupações irregulares na periferia da RMB" (SEDURB, 2006, p. 84).

De fato, a COHAB mudou o foco de suas ações nos primeiros anos após a extinção do BNH. Segundo Alves (1997) essa mudança foi motivada pela escassez de recursos do SFH e principalmente pelos interesses político-eleitoreiros do Governo do Estado que buscou, em função dos compromissos assumidos durante a campanha eleitoral, a concessão de algumas melhorias em locais invadidos como moeda de troca para a conquista de votos. Esse cenário foi evidenciado na área de ocupação do PAAR, quando a COHAB realizou um série de articulações com as lideranças comunitárias a fim de garantir apoio ao governo.

A retomada da COHAB na construção de conjuntos habitacionais iniciou somente na segunda metade da década de 1990, porém, em moldes diferentes dos períodos anteriores, tanto no que se refere ao público alvo quanto às construções. A Companhia passou a construir conjuntos habitacionais verticalizados, voltados para servidores estaduais, com financiamento da CEF e, também, com recursos próprios.

Além das ações da COHAB, chama atenção o desenvolvimento de uma série de programas habitacionais - desde a criação de lotes urbanizados, passando pela intervenção em áreas e conjuntos invadidos, até a construção de unidades habitacionais, com financiamentos diversos da CEF, da Prefeitura Municipal de Belém (PMB), do Governo do Estado, do Orçamento Geral da União (OGU) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A síntese do emaranhado de programas que emergiram no segundo momento pós-BNH pode ser lida a partir do **Quadro 16**.

[27] É válido ressaltar que a partir de 1991 foram construídas 470 unidades com financiamento a fundo perdido do Ministério da Ação Social (PARÁ, 2009). Trata-se de 200 unidades no conjunto Paracuri I, afastado do eixo da Rodovia Augusto Montenegro, no Distrito de Icoaraci, em Belém; 200 unidades no conjunto Roraima/Amapá, igualmente afastado no bairro Curuçambá, em Ananindeua e; 70 unidades habitacionais isoladas na ocupação Águas Lindas, no bairro de mesmo nome, em Ananindeua.

Quadro 16. PRINCIPAIS PROGRAMAS HABITACIONAIS DESENVOLVIDOS NA RMB ENTRE 1995 E 2002

PROGRAMA/AÇÃO	INSTITUIÇÃO PROMOTORA	NATUREZA DA PROVISÃO	CONJUNTOS IDENTIFICADOS NA ÁREA DE ESTUDO
PROMORADIA Programa da CEF para o setor público habitacional com recursos do FGTS aos estados, Distrito Federal, Municípios ou órgão da respectiva administração direta ou indireta.	Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) - Prefeitura Municipal de Belém (PMB)	Projeto de Urbanização.	Eduardo Angelim I, II e III, Jardim Bom Futuro, Morada de Deus I e II, Nova Belém I e II, Raimundo Jinkings e São Gaspar.
	COHAB	Infra-estrutura em novos loteamentos e áreas invadidas/Habitação.	Marituba I, Tenoné I, Tenoné II (2ª fase), Loteamento Santa Bárbara, Jardim dos Mutuns, Nova Jerusalém e Carneirinho.
		Recuperação e/ou complementação de infra-estrutura em conjuntos do PAIH.	Verdejantes I ao IV, Carnaúba, Grajaú, Sant-Clair Passarinho, Xingu, Bela Manoela, Raimundo Gaspar, Campos Elíseos, Isabel Flambot e Novo Horizonte.
HABITAR-BRASIL Programa realizado com os recursos previstos no	COHAB	Infra-estrutura em novos loteamentos.	Ariri-Bolonha, Sabiá, Beija-Flor, Uirapuru, Rouxinol e Canarinho.
		Infra-estrutura em áreas invadidas.	Paracuri II e Roraima- Amapá.
		Construção de equipamentos urbanos	Marambaia I e II e CDP I e II.

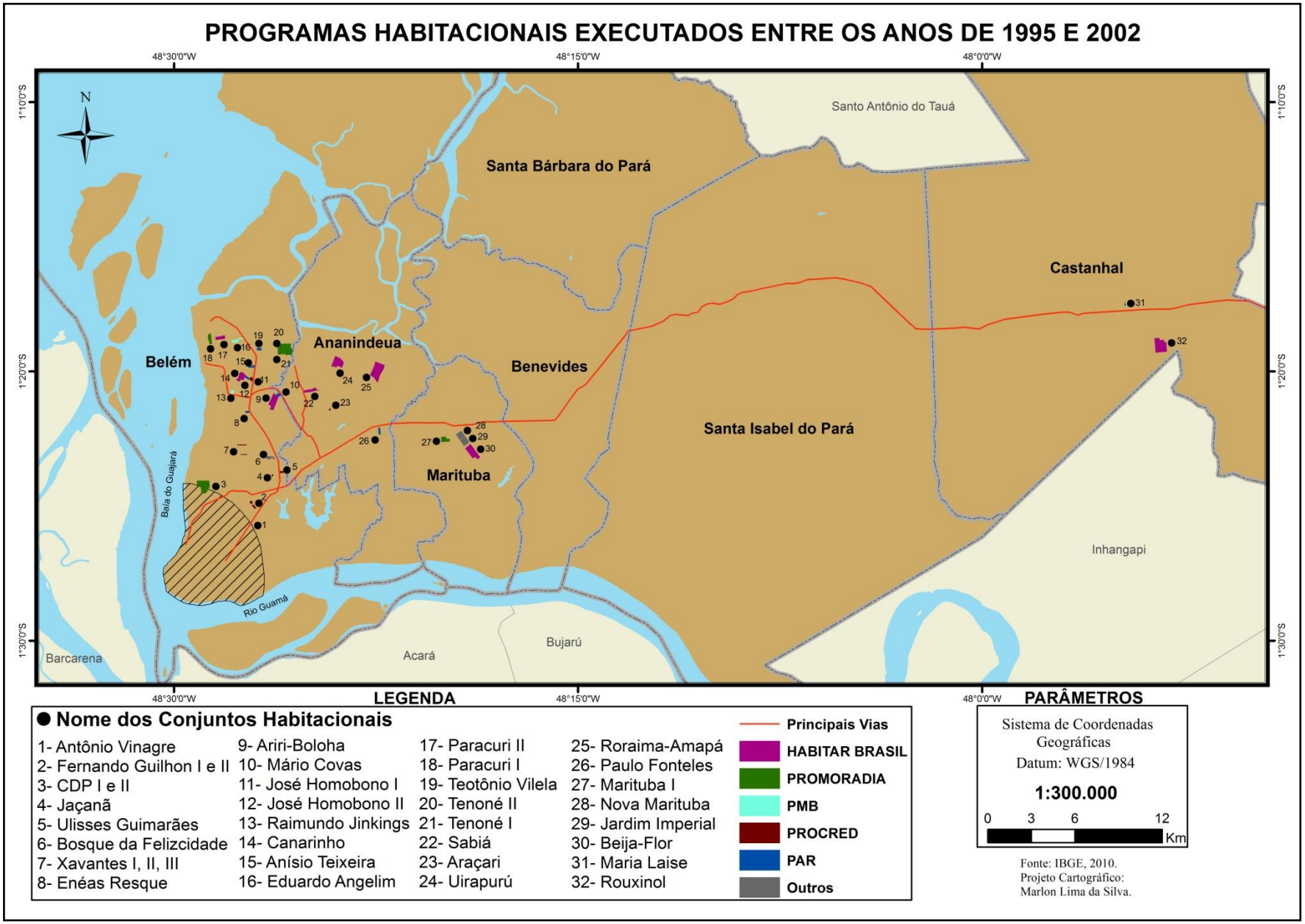
contrato de empréstimo Nº 1126 OC/BR, firmado entre a União Federal e o BID, com o objetivo de intervir em assentamentos subnormais.	PMB	Infra-estrutura e lotes urbanizados/Habitação.	Antônio Vinagre.
PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (PAR) Programa da CEF em convênio com governos estaduais e municipais para a produção de unidades habitacionais através da compra do terreno e projeto com posterior arrendamento residencial.	COHAB	Implantação de conjuntos habitacionais para servidores públicos estaduais de até 6 salários mínimos.	Anísio Teixeira I e II, Enéas Resque, Teotônio Vilela, Maria Laise, Mário Covas I e II e Paulo Fontelles I.
PROCRED Programa da CEF para a implantação de conjuntos habitacionais utilizando como sistema de pagamento a chamada carta de crédito.	COHAB	Implantação de conjuntos habitacionais para servidores públicos estaduais de 6 a 20 salários mínimos.	Ararçari, Fernando Guilhon, Jaçanã, José Homobono I, Ulisses Guimarães e Xavantes I, II e III.

Fonte: Pinheiro *et all*., 2007. Adaptado pelo autor.

Há uma divisão bem clara entre os quatro principais programas identificados na RMB, considerando as ações e o público alvo. Enquanto o PROMORADIA e o HABITAR-BRASIL voltaram-se, sobretudo, para obras de urbanização e complementação de infra-estrutura em áreas e conjuntos habitacionais invadidos, o PAR e o PROCRED foram destinados à produção de conjuntos habitacionais para servidores estaduais. Assim, estes atenderam às demandas de famílias detentoras rendimentos mensais superiores, enquanto aqueles foram ao encontro da população mais carente que, não tendo como ingressar no mercado formal de moradia, ocupou precariamente uma série de terrenos, além de conjuntos habitacionais em fase de construção, com destaque para os conjuntos do PAIH, analisados anteriormente.

A análise das práticas espaciais dos principais agentes responsáveis pela execução da política habitacional nesse período pode ser interpretada nas materializações na área de estudo, a partir da configuração espacial delineada com os quatro programas de maior destaque (**Mapa 11**).

Mapa 11. FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS DURANTE O SEGUNDO MOMENTO DO PÓS-BNH



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

Com base na leitura geral das materializações do período, nota-se o reforço da concentração de conjuntos localizados, sobretudo, nos setores das Rodovias Augusto Montenegro, BR-316 e, em menor escala, na Rodovia Mário Covas e na Estrada do 40 Horas. Chama atenção, também, a tendência de aglomeração dos conjuntos numa espécie de mancha que anteriormente se restringia aos limites entre os Municípios de Belém e Ananindeua e agora se expande até o Município de Marituba, aumentando e adensando a área conurbada da RMB. Do mesmo modo, Castanhal reaparece como uma espécie de sub-pólo, contrastado com a vasta área correspondente aos municípios de Benevides, Santa Bárbara do Pará e Santa Isabel Pará que permanece praticamente ausente das intervenções das políticas habitacionais, o que traduz a mancha descontínua das materializações habitacionais na área de estudo.

A compreensão das práticas espaciais nesse período deve partir do pressuposto de que os referidos programas apresentam naturezas distintas quanto às ações e ao público alvo. Enquanto os programas HABITAR-BRASIL e PROMORADIA foram destinados, sobretudo, à complementação de infra-estrutura em áreas e conjuntos invadidos, produzindo unidades habitacionais em número reduzido, considerando a totalidade desses subespaços, os programas PROCRED e PAR destinaram-se de fato à produção de unidades habitacionais, materializadas em novos conjuntos.

Diante disso, determinadas intervenções do programa PROMORADIA foram direcionadas para a produção de lotes e não de unidades habitacionais, como no caso do loteamento Santa Bárbara (250 lotes), no Município de mesmo nome e do loteamento Jardim dos Mutuns (702 lotes), localizado em Castanhal. Ambos não foram mapeados, em função da dificuldade de delimitação dos seus limites, já que são constituídos de lotes. Do mesmo modo, há conjuntos que foram construídos ao mesmo tempo como loteamentos e produção de unidades habitacionais, pelo PROMORADIA e pelo HABITAR-BRASIL, complexificando ainda mais a análise, como no caso dos conjuntos Tenoné I (201 lotes e 297 unidades), Paracuri II (147 lotes e 359 unidades habitacionais) e Marituba I (141 lotes e 502 unidades).

Além disso, tanto o PROMORADIA, quanto o HABITAR-BRASIL produziram, também, conjuntos tradicionais, compostos somente por unidades habitacionais, como no caso dos conjuntos Tenoné II (686 unidades) e Rouxinol (1.458 unidades). A localização desses conjuntos reforça a tendência sinalizada desde a época do BNH, quanto aos financiamentos populares. Trata-se de dois grandes conjuntos situados em áreas relativamente afastadas dos setores de comércio e serviços e das principais vias de

circulação, onde o preço da terra é mais barato, evidenciando estratégias históricas que o “mercado popular” utilizou para a produção de conjuntos habitacionais desde a época do BNH.

Como uma espécie de enclave, nesse contexto, tem-se a construção do conjunto Antônio Vinagre, composto de 126 unidades habitacionais verticalizadas, situadas no limite da Primeira Légua Patrimonial, nas margens da Avenida Almirante Barroso. Trata-se de um conjunto originalmente destinado às famílias remanejadas pelo projeto de prolongamento da atual Avenida João Paulo II. Apesar de a construção ter sido iniciada ainda na segunda metade da década de 1990, o conjunto só foi inaugurado em junho de 2012, atendendo também às famílias remanejadas com as obras de macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova. Foi necessário praticamente 15 anos para o conjunto ser entregue para as famílias, fato que revela o grau de interesse dos agentes na provisão de habitação popular em subespaços privilegiados do ponto de vista econômico, próximo aos principais setores de comércio e serviços.

Nessa mesma linha de pensamento e no mesmo contexto, tem-se a construção do conjunto CDP I e II, composto de 2.057 lotes destinados às famílias remanejadas com as obras do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una. O reassentamento envolveu uma série de instituições como COHAB, Universidade Federal do Pará (UFPA), Secretaria de Estado do Trabalho e Promoção Social (SETEPS), dentre outras. Como principal determinação, previa-se que a distância máxima entre o local de origem e o de destino seria de até 1,5 km, o que não se concretizou plenamente, já que era elevado o custo das desapropriações dos terrenos que atendiam essa exigência, isso porque “os bairros da Bacia do Una fazem parte da borda do território mais urbanizado de Belém sujeito à acirrada disputa imobiliária” (PINHEIRO *et all*., 2007, p.176). Apesar do montante de terra desapropriada não ter atendido às expectativas para a totalidade das famílias remanejadas, a área disponível não inviabilizou o andamento do projeto.

Tanto o conjunto Antônio Vinagre, quanto o CDP I e II representam casos isolados no contexto das intervenções históricas da política habitacional, no que se refere à localização dos conjuntos voltados às demandas de menores rendimentos mensais. Trata-se de dois projetos situados nas proximidades da Primeira Légua Patrimonial de Belém. É válido lembrar, também, o caso do conjunto PROMORAR, também nessa localização, resultado do Programa de Recuperação das Baixadas de Belém, obtendo parte dos recursos ainda da política do BNH.

Porém, considerando as materializações como um todo, nota-se que há uma nítida segmentação entre os diferentes programas, intimamente relacionada com a própria natureza das ações e do público alvo. As intervenções do HABITAR-BRASIL e do PROMORADIA localizaram-se de um modo geral em setores afastados das principais vias de circulação, já que tratavam em grande parte de ações situadas em áreas invadidas e em conjuntos habitacionais do PAIH. Já as ações do PROCRED e do PAR situaram-se em áreas privilegiadas, sobretudo, nas margens das vias principais e em locais já consolidados, nas proximidades de outros conjuntos habitacionais.

Ainda nesse contexto, é válido atentar para as ações específicas da COHAB, mudando radicalmente sua postura quanto às intervenções realizadas até então. Se até o primeiro momento do pós-BNH a Companhia atendeu historicamente ao "mercado popular", via construção de conjuntos habitacionais e produção de infra-estrutura em áreas invadidas, a partir da segunda metade da década de 1990, no entanto, essas ações mudaram radicalmente. A Companhia passou a atuar na produção de conjuntos habitacionais para servidores públicos, assemelhando-se ao IPASEP que atendeu ao chamado mercado econômico durante o período do BNH. Diante disso, ocorreu como se a Companhia tivesse subido um degrau no seu público alvo. Na verdade, não foi apenas um degrau subido, mas vários, considerando que a faixa de atendimento do PROCRED incluiu funcionários públicos com rendimento familiar mensal de 6 a 20 salários mínimos.

Sobre essa mudança de postura da COHAB, é válido considerar que:

> a produção de habitações para servidores foi uma estratégia encontrada pela COHAB-PA para viabilizar novos empreendimentos, visto que nesse período os programas habitacionais de FHC se mostravam bastantes restritivos e produzir para servidores públicos facilitava a aprovação de projetos junto a CAIXA, já que os descontos das parcelas para o financiamento eram reduzidos na folha de pagamento mensal, ou seja, os riscos de inadimplência eram mínimos (HOLANDA, 2011, p.77).

A atuação no sentido de minimizar os riscos de inadimplência significa praticamente 100% de certeza de reembolso do valor investido e do lucro advindo da produção de conjuntos habitacionais. De fato, essa nova faixa de mercado representou vantagens que até então a Companhia ainda não havia obtido com o financiamento popular. Uma contradição nítida que se faz notar na localização e na tipologia dos novos conjuntos habitacionais, comparados com os anteriores.

Trata-se de conjuntos verticalizados, localizados em áreas privilegiadas, nas margens das principais vias ou ao lado de conjuntos habitacionais já consolidados, do ponto de vista infra-estrutural e da presença de comércio e serviços. Dentre os conjuntos do PROCRED destacam-se os seguintes: Fernando Guilhon (localizado nas proximidades da Avenida Almirante Barroso); Ulisses Guimarães (nas margens da Rodovia Augusto Montenegro, ao lado do Conjunto Nova Marambaia III) e; Araçari (no interior do complexo Cidade Nova). No tocante às ações do PAR, pode-se citar a construção do Conjunto Mário Covas (nas margens da rodovia de mesmo nome) e dos conjuntos José Homobono II, Enéas Resque e Teotônio Vilela (ambos na Rodovia Augusto Montenegro).

A COHAB, até então, não havia construído nenhum conjunto habitacional verticalizado. Além disso, como se analisou anteriormente, as ações da Companhia historicamente estiveram relacionadas com a construção de conjuntos em terrenos mais baratos, em áreas afastadas. Somente quando os terrenos foram doados que a Companhia construiu em áreas com boa acessibilidade. No entanto, no segundo momento do pós- BNH, praticamente todas essas ações tomaram novo rumo, revelando novamente que a localização dos conjuntos relaciona-se diretamente com os interesses dos agentes, com o preço da terra e o tipo de financiamento.

Nesse sentido, com a mudança do público alvo, mudam-se, também, as práticas espaciais e a COHAB passa a adquirir terrenos menores e com preços mais elevados, situados no interior da malha urbana. Tal aquisição só poderia ter retorno financeiro aceitável com a construção e comercialização de conjuntos habitacionais verticalizados que aumentam significativamente a potencialidade construtiva dos terrenos.

É válido ressaltar, porém, que se trata de conjuntos habitacionais verticalizados de pequeno porte como, por exemplo, os conjuntos Jaçanã (56 unidades), Maria Laise (68 unidades), Araçari (70 unidades) e Enéas Resque (160 unidades). Os maiores conjuntos são: Anísio Teixeira I e II (308 unidades), Xavantes I, II, III (248 unidades) e Mário Covas I e II (224 unidades). Todos são compostos de dois a quatro pavimentos, no máximo, assemelhando-se à chamada “verticalização popular” que de popular só tem a forma, como comentado anteriormente.

Esse cenário complexo, marcado pela produção de conjuntos habitacionais voltados para servidores públicos, construção de lotes urbanizados e pelas intervenções em conjuntos e áreas invadidas, marca a produção do espaço urbano na escala metropolitana, através da política habitacional vigente no período da segunda metade da

década de 1990 até o início de 2000. Na verdade, desde a falência do BNH, a política habitacional se dissolveu em uma série de programas habitacionais que gradativamente têm se afastado da provisão de habitações para as famílias mais necessitadas. Algumas experiências novas foram se delineando, como o PAIH, porém, acumulando antigos problemas de financiamento e, sobretudo, de localização periférica, contribuindo para a expansão precária da mancha urbana, notoriamente entre os Municípios de Belém e Ananindeua, mas avançando, também, em direção à Marituba.

Durante o pós-BNH, o Município de Castanhal se reafirmou como a subárea que, depois de Belém e Ananindeua, mais recebeu construção de conjuntos habitacionais, ao passo que um vasto setor referente aos Municípios de Benevides, Santa Bárbara do Pará e Santa Luzia do Pará permaneceu praticamente inalterado quanto às intervenções das políticas habitacionais. Como analisado, essa tendência já havia sido sinalizada desde o período do BNH.

No entanto, a partir dos anos 2000, essa área descontínua passou a ser cobiçada pelos diferentes agentes da política habitacional. Essa nova tendência vem se relacionando com a escassez crescente e com o alto preço dos terrenos disponíveis em Belém e na área conurbada com Ananindeua. Essas áreas foram gradativamente se consolidando, com a presença de novas *formas de habitação* (como os condomínios horizontais fechados), novos ramos de comércio (como *shopping centers*) e com as mudanças no interior de muitos conjuntos - o Cidade Nova, por exemplo, passou a concentrar diversos tipos de comércio e serviço no seu interior, como supermercados, clínicas médicas, escolas de idiomas etc. Toda essa dinâmica influenciou diretamente no preço da terra, dificultando a construção de conjuntos habitacionais nas subáreas mais consolidadas e forçando-os a se direcionarem não só para as áreas descontínuas no interior da RMB, mas, também, para regiões ainda mais periféricas, sobretudo, no Município de Ananindeua.

A compreensão da produção do espaço urbano na escala metropolitana, considerando a produção de novos conjuntos habitacionais durante a década de 2000, requer pensar as principais mudanças ocorridas na política habitacional. Nesse sentido, com o primeiro mandato do presidente Lula, a partir de 2003, inicia-se uma fase nova na história das intervenções estatais no setor habitacional no país. Essa fase foi marcada inicialmente pela incorporação de um vasto aparato jurídico (da Constituição de 1988 à

aprovação do Estatuto das Cidades[28]) que culminou com a criação do Ministério das Cidades e a elaboração da nova Política Nacional de Habitação (PNH), lançada em 2004, e do Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), em 2008.

Além da PNH, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, prevendo, dentre outras coisas, a utilização de R$ 11,6 bilhões para a urbanização de favelas e R$ 44,3 bilhões para novas moradias. Em 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), prevendo inicialmente a utilização de R$ 34 bilhões para a construção de 1 milhão de moradias, em diferentes faixas de financiamento (MARICATO, 2011).

Todas essas mudanças ocorridas a partir do início de 2000 sinalizaram um cenário otimista para a produção habitacional do país, sobretudo, com a retomada dos financiamentos via FGTS e SBPE. Diante disso, incluindo os subsídios do OGU, foram investidos R$ 68,5 bilhões em habitação entre os anos de 2003 e 2009, por meio de uma série de ações como aquisição, reforma e ampliação de unidades habitacionais, aquisição de material de construção, produção de lotes urbanizados e urbanização de assentamentos precários. Merece destaque o aumento significativo dos investimentos da SBPE que, se em 2002 financiou 28.905 unidades habitacionais em todo Brasil, no ano de 2009 teve 293.522 unidades financiadas para os segmentos da chamada classe média[29] (MARICATO, 2011).

Na sessão seguinte busca-se analisar as principais materializações desse novo momento, produzindo espaço urbano na escala metropolitana por meio das práticas espaciais relacionadas à produção de diferentes conjuntos habitacionais. É válido ressaltar, porém, que diante da diversidade de tipos de financiamento do PMCMV (três faixas) e, sobretudo, da grande quantidade de conjuntos construídos e ainda em obras na área de estudo, elegeu-se trabalhar com a faixa 1 desse programa, ou seja, com os conjuntos habitacionais destinados às famílias com rendimento mensal de 0 a 3 salários mínimos.

---

[28] "O Estatuto da Cidade é uma Lei Federal (10.257/01) que regulamentou e desenvolveu o capítulo Da Política Urbana da Constituição Federal (artigos 182 e 183), estabelecendo como deve ser elaborada a política urbana em todo o país. Seu objetivo é possibilitar que as cidades brasileiras possam crescer de forma mais ordenada, proteger o meio ambiente e garantir os direitos urbanos fundamentais, como a moradia digna e os transportes sustentáveis" (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006, p. 4)

[29] Esse aumento expressivo na produção habitacional do mercado privado para a classe média ocorreu também em função de uma série de leis que tiveram como resultado o fato de os investidores terem garantida a "alienação fiduciária", ou seja, o direito de retomada do imóvel durante o não pagamento, processo que era lento e passou a ter uma tramitação muito mais veloz (MARICATO, 2011).

4.4 DA NOVA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Como analisado até então, a trajetória da política habitacional revelou agentes e práticas espaciais que se materializaram na construção de uma série de conjuntos habitacionais na área de estudo, produzindo o espaço urbano na escala metropolitana, entre os anos de 1964 e 2000. Nesse percurso, identificou-se a ocorrência de pelo menos três grandes fases da política habitacional, de modo que o período do BNH (1964 a 1986) se constitui propriamente num marco de análise, havendo, após a sua extinção, um grande vazio estrutural que se denominou de pós-BNH. No entanto, esse vazio começou a ser preenchido a partir de 2003 e após uma década de materializações já é possível afirmar a ocorrência de uma nova fase que perpassa decisivamente pela instituição da nova Política Nacional de Habitação (criando o PLANHAB), do PAC e PMCMV.

Como apresentado, a nova PNH começou a ser desenhada a partir do acúmulo de uma série de avanços institucionais que vão desde a Constituição de 1988, passando pela aprovação do Estatuto das Cidades até a criação do Ministério das Cidades, em 2003, sendo este, o órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano na qual a PNH está inclusa. A estruturação da política ocorreu por meio da criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), composto por dois subsitemas: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM), sendo o primeiro voltado para as famílias com rendimento de até três salários mínios e o segundo paras às famílias com rendimentos superiores que podem ser atendidas pelo mercado (BONDUKI, 2009). Ao longo da análise elegeu-se trabalhar com o SNHIS, sobretudo, pela ausência de dados no que se refere ao SNHM.

O SNHIS foi criado pela Lei 11.124/2005, juntamente com o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), sendo este um de seus componentes fundamentais, juntamente com o FGTS, Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e também, os recursos de fundos que atendem programas específicos como o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Sabe-se que o FNHIS:

> centraliza todos os recursos orçamentários da União, ou administrados por ela, disponíveis para a moradia de baixa renda. Alimentam esse fundo, além das dotações do OGU classificadas na função habitação, os recursos do FAS (Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social), os recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação, e outras receitas patrimoniais e operacionais, além de doações e contribuições variadas (BONDUKI, 2009, p. 7).

O acesso aos recursos do FNHIS pelos entes federativos foi condicionado à adesão ao SNHIS. Para adesão era necessária a assinatura do chamado termo de adesão no qual os municípios, estados e Distrito Federal se comprometiam na criação de fundos, conselhos e Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) "de forma a garantir sustentabilidade, racionalidade e, sobretudo, a participação democrática na definição e implementação dos programas e projetos" (CARDOSO e*t all*, 2011, p. 2).

O estado do Pará aderiu ao FNHIS em 2007 e a partir da Lei Estadual 7.087/08 criou o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social (SEHIS) e seu órgão gestor - o Conselho Estadual das Cidades (ConCidades/PA) - criou, também, o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS) e Conselho Gestor do FEHIS (PARÁ 2009). Em 2009 foi criado o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS), em sintonia com PLANHAB, marcando esse contexto norteador da nova PNH.

O termo de adesão no Pará foi assinado por 96% dos municípios, 43% efetivaram fundo e conselho de habitação e 51% acessaram recursos para a elaboração do plano local, até julho de 2010 (HOLANDA, 2011). No entanto, se o interesse em aderir ao SNHIS foi amplo, a efetivação no acesso aos recursos do FNHIS para a construção de conjuntos habitacionais se revelou restrita. De acordo com a autora, isso ocorreu em função da baixa capacidade técnica dos municípios que não conseguiram atender às exigências técnicas e burocráticas da CEF para a liberação dos recursos. Na área de estudo, essa realidade se expressou quando foram identificados apenas dois conjuntos habitacionais oriundos de recursos do FNHIS, como será analisado mais adiante.

Considerando que o horizonte do PLANHAB é o ano de 2023, articulando-se com os Planos Plurianuais (PPAs) (2011, 2015, 2019, 2023), ainda não é possível uma avaliação detalhada desse programa. No entanto, já é possível observar a ocorrência de um embate entre programas federais, com o lançamento do PAC e principalmente do PMCMV que a princípio não dialogavam com a sistemática geral do PLANHAB,

injetando recursos habitacionais à margem do SNHIS e impossibilitando a sua utilização democrática, já que ambos dispensam os espaços de discussões promovidos pelo Ministério das Cidades, como a Conferência das Cidades, onde em 2004 foi criado o Conselho das Cidades (Concidades), marcando um momento de gestão democrática da política habitacional (CARDOSO, 2009, HOLANDA, 2011).

De fato, grande parte dos avanços que haviam sido teoricamente incorporados na nova PNH foram parcialmente diluídos, sobretudo, com o PMCMV. Desse modo, o Estatuto das Cidades se pulverizou, juntamente com a possibilidade de garantir a função social da propriedade urbana por meio da aplicação dos instrumentos de controle urbanístico de inclusão social e a gestão democrática, contidos nos Planos Diretores Municipais (PDM).

A comparação entre o PAC e o PMCMV já mostra sinais claros das contradições que vêm permeando a nova PNH:

> O PAC 1, de 2007 [...] dialoga mais com o desenvolvimento urbano do que o pacote habitacional lançado pelo governo federal, o PMCMV, de 2009 [..] a recuperação de áreas urbanas degradadas, prevista no PAC 1, assegura, de fato, uma condição urbana saudável exatamente para os mais pobres, consolidando sua localização e também relações já construídas com o entorno[...] Já o PMCMV retoma a política habitacional com interesse apenas na quantidade de moradia, e não na sua fundamental condição urbana[...] Interesses privados desarticulados podem definir a localização de maior parte do 1 milhão de moradias do PMCMV, já que dificilmente as prefeituras e câmaras municipais, além da própria Caixa Econômica Federal, o grande unificador da aprovação dos projetos, deixarão de atender apelos para a aprovação de uma construção de porte. Pelo menos essa não é a tradição no Brasil (as localizações de mercado são melhores, pois se designam à venda. As outras não) (MARICATO, 2011, p. 67-69).

Nesse debate, não se pode desconsiderar que o PAC e o PMCMV nasceram com propostas e finalidades próprias. O PAC foi instituído em 2007 e buscava retomar grandes obras de infra-estrutura nos setores de logística (ferrovias, portos, aeroportos), energia (geração e distribuição, petróleo, gás natural etc.) e infra-estrutura social (saneamento, habitação etc.), praticamente abandonadas desde a década de 1980 pelo governo federal. Trata-se de um amplo programa destinado fundamentalmente ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB), por meio de investimentos público e privados em grandes obras de infra-estrutura, na qual a habitação está inclusa tanto na produção de novas moradias, quanto na urbanização de favelas. Na habitação, o PAC atuou,

sobretudo, nas grandes cidades, por meio da urbanização de áreas carentes do ponto de vista infra-estrutural, como será demonstrado na área de estudo.

O PMMV emergiu num panorama diferenciado que esteve relacionado à crise financeira internacional de 2008. Com a alegação de combater a crise, o governo federal lançou um grande pacote habitacional como nome de PMCMV, buscando "claramente impactar a economia através dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção" (CARDOSO E ARAGÃO, 2013, p. 35). Inicialmente o programa se comprometeu com a construção de 1 milhão de novas unidades, posteriormente acrescida de mais 2 milhões pelo PMCMV 2, até 2014.

Considerando o volume de subsídios previstos no lançamento do pacote, é possível ter uma dimensão dos recursos destinados ao PMCMV, de modo que "34 bilhões de reais, era de fato inédito na história do país: nem mesmo o BNH dirigiu tantos recursos à baixa renda numa única operação" (FIX, 2011, p. 140). A origem desses recursos foram OGU (25,5 bilhões) e FGTS (7,5 bilhões), sendo previsto ainda 1 bilhão para obras de infra-estrutura urbana complementar, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Não é por acaso que este programa vem sendo alvo de uma série de estudos sob diferentes pontos de vista, dente os quais se destacam as análises sobre os impactos nas cidades, o padrão construtivos dos conjuntos e a apropriação dos recursos pelas principais construtoras e incorporadoras (CARDOSO *et all*, 2011; CARDOSO E ARAGÃO, 2013; FIX, 2011; SHIMBO, 2010). No presente trabalho, esse programa será analisado como importante fator na recente produção do espaço urbano da RMB, a partir da produção de conjuntos habitacionais destinados às famílias de 0 a 3 salários mínimos.

Trata-se de um programa que chega a se assemelhar em alguns aspectos à política do BNH, sobretudo, no que se refere à produção em massa de conjuntos habitacionais destinados às diferentes faixas de financiamento. Assim como no BNH, o PMCMV foi dividido em três faixas: 0 a 3 salários mínimos (faixa 1), 3 a 6 salários mínimos (faixa 2) e 6 a 10 salários mínimos (faixa 3). Cada faixa apresenta um tipo de financiamento diferenciado. A compreensão das materializações do PMCMV requer a identificação geral da estrutura de operação do programa que, além das faixas de financiamento, subdivide-se em quatro subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), PMCMV Entidades e PMCMV abaixo de 50.000 habitantes.

O **Quadro 17** sintetiza a estrutura de operação do PMCMV, com as faixas, os financiamentos e os principais agentes que vêm atuando na produção habitacional.

Quadro 17. ESTRUTURA DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Faixa 0 a 3 Salários Mínimos Execução via Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)	A produção é "por oferta", o que significa que a construtora define o terreno e o projeto, aprova-o junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a CEF, sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, e sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades. A CEF define o acesso às unidades a partir de listas de demanda, elaboradas pelas prefeituras. Os municípios têm como incumbência cadastrar as famílias com rendimento de 0 a 3 salários mínimos, além da participação por meio da doação de terrenos, isenção tributária e desburocratização nos processos de aprovação e licenciamento e também na flexibilização das normas urbanísticas para permitir aumentar os índices de utilização do solo nos empreendimentos do PMCMV.
Faixa de 0 a 3 Salários Mínimos Através do PMCMV Entidades. Segue-se o mesmo modelo anteriormente adotado no Programa Crédito Solidário: Financiamento através do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).	Entidades sem fins lucrativos (cooperativas, associações de moradia, etc.) apresentam projetos à CEF, que podem ser (ou não) em parceria com estados e municípios. A CEF efetua as análises e, após sua conclusão, envia ao Ministério das Cidades a relação de projetos para seleção. O Ministério das Cidades faz a seleção e reencaminha para a CEF que aguarda o envio, pela entidade selecionada, da lista de beneficiários a serem atendidos. A CEF efetua a análise de enquadramento dos beneficiários indicados, contrata a operação e acompanha a execução da obra.
Faixa 3 a 10 Salários Mínimos Financiamento via Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)	As construtoras/ incorporadoras apresentam projetos de empreendimentos à CEF, que realiza pré-avaliação e autoriza o lançamento e comercialização. Após a conclusão da análise e comprovação da comercialização mínima exigida, é assinado o Contrato de Financiamento à Produção. A comercialização é feita pelas construtoras ou através dos "feirões" da Caixa, havendo a possibilidade de que os pretendentes à aquisição consigam uma carta de crédito na Caixa para ir ao mercado buscar uma moradia para aquisição.
Municípios com menos de 50 mil habitantes, **"sub 50"** O financiamento é operado através de Agentes Financeiros Privados (e não pela Caixa Econômica).	A operacionalização dessa modalidade é feita via oferta pública de recursos. As instituições financeiras se inscrevem e são selecionadas pela CEF, que em conjunto com o MCidades, define e publica o volume de recursos destinado a cada Agente Financeiro, ficando cada agente financeiro responsável por uma determinada região. O MCidades também recebe, via site, o cadastro de propostas dos entes federados, que são então selecionadas tendo como referência o déficit habitacional municipal. Os agentes financeiros são os responsáveis pela análise de risco e contratação das propostas selecionadas, e por manter o MCidades informado sobre as contratações.

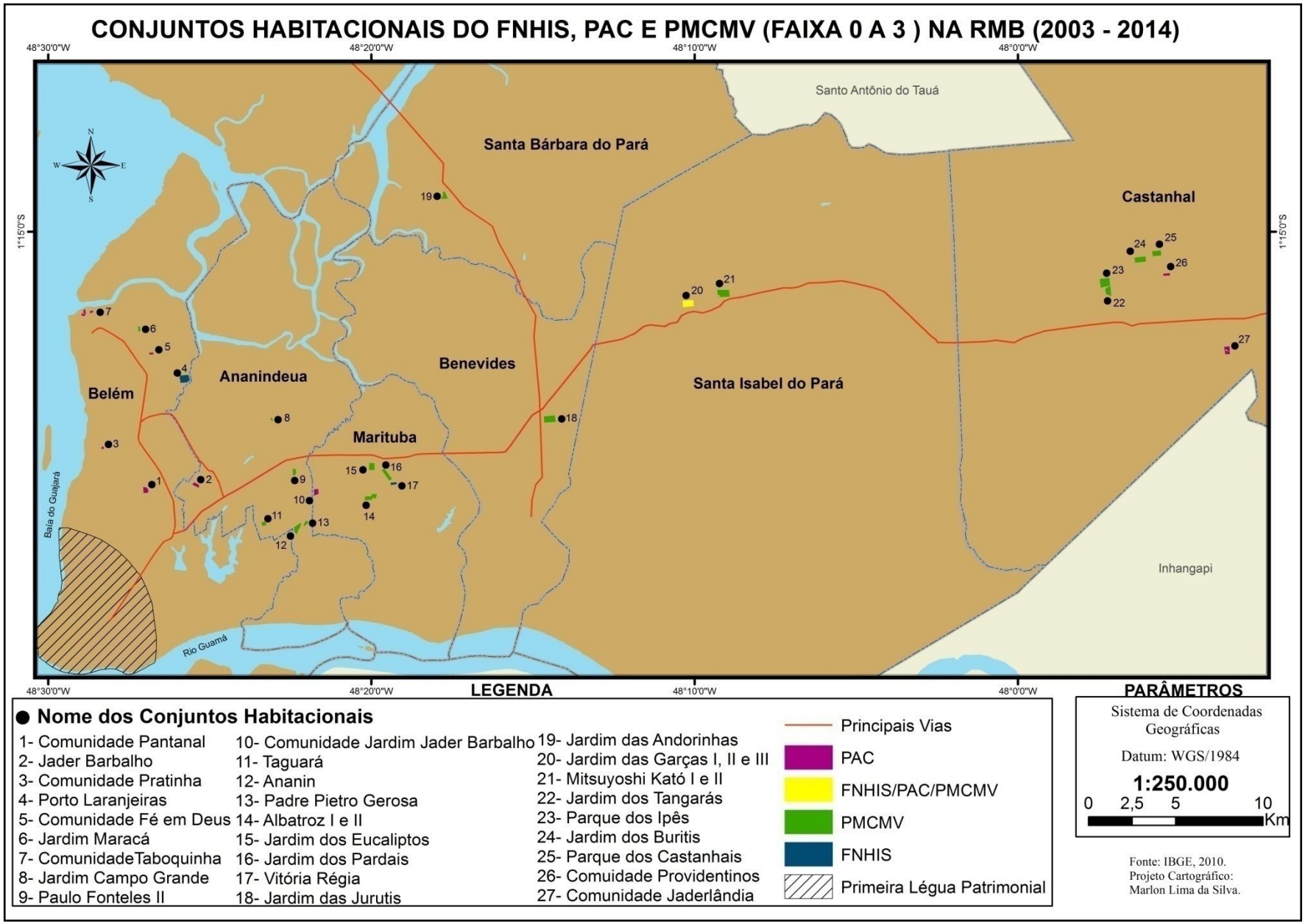
Fonte: Cardoso e Lago, 2013. Adaptado pelo autor.

Diante desse quadro geral que marca a nova PNH, é possível visualizar uma gama de agentes e ações que de diferentes formas vêm atuando na produção do espaço urbano via construção de conjuntos habitacionais. A compreensão desses agentes e de suas práticas espaciais perpassa inevitavelmente pela contextualização dos planos e demais instrumentos criados para a efetivação da política.

Os três grandes planos elaborados no percurso da nova PNH apresentam pontos destoantes quanto à concepção e finalidade. Se de um lado o PLANHAB absorveu boa parte dos avanços institucionais do Estatuto das Cidades no que se refere à gestão democrática e a função social da propriedade, por outro lado, a partir do PAC, mas com maior força com o PMCMV, os instrumentos de controle social foram negligenciados, dispensando os espaços de discussão democrática, sob o principal pretexto de "agilização dos processos de alocação e utilização de recursos, necessária, em um primeiro momento, para viabilizar os objetivos econômicos do programa (CARDOSO E ARAGÃO, 2013, p. 63). São contradições que emergem do PMCMV, comprometido ao mesmo tempo com objetivos econômicos e sociais, prevendo as ações amplas que são deixadas ao livre jogo da iniciativa privada que, como tal, age de modo a obter sempre maiores lucros, trazendo à tona antigas questões de localização periférica de grandes conjuntos habitacionais, tão criticadas em vários estudos, desde o período do BNH.

Compreende-se, a partir do **Mapa 12,** que a natureza dos planos citados se materializa distintamente na produção do espaço urbano através da produção de conjuntos habitacionais, construindo a configuração espacial que marca pouco mais de uma década (2003-2014) de práticas espaciais dos agentes delimitados pela política habitacional recente na RMB.

Mapa 12. CONJUNTOS HABITACIONAIS DO FNHIS, PAC E PMCMV (FAIXA 0 A 3) NA RMB (2003-2014)



Fonte: Trabalho de Campo (2013).

As materializações do período expressam um cenário diferenciado no que se refere ao padrão de localização histórico das ações voltadas à produção de conjuntos habitacionais. Isso por que a área conurbada entre Belém e Ananindeua pela primeira vez não aparece como um setor de destaque. De fato, o período em questão marca uma nova fase da política habitacional, de modo que todos os municípios da RMB apresentaram pelo menos uma materialização vinculada a esse contexto recente. O principal responsável pela difusão das ações foi, sem dúvida, o PMCMV que esteve presente em todos os municípios via construção de conjuntos habitacionais para famílias com rendimento mensal de 0 a 3 salários mínimos[30].

Nota-se que o PMCMV apresentou desempenho expressivo na área de estudo, seguido timidamente pelo PAC. O FNHIS, porém, esteve muito aquém das expectativas. Esse quadro revela o esvaziamento do SNHIS frente ao lançamento do PAC e, sobretudo, do PMCMV. É válido frisar que "em 2009, o FNHIS foi direcionado para urbanização e a produção de novas moradias foi transferida para o programa Minha Casa, Minha Vida" (CASTRO, 2013, p. 97). Nesse contexto, vários projetos do SNHIS foram incorporados ao PAC, assim como ao PMCMV. O maior exemplo dessa "migração" de projetos está na construção do conjunto Jardim das Garças, localizado em Santa Isabel do Pará. O Jardim das Garças I e II esteve vinculado ao FNHIS/PAC, enquanto que o Jardim das Garças III ao PMCVM.

A configuração espacial montada durante o contexto recente da política habitacional revela elementos indispensáveis para se pensar as práticas espaciais dos principais agentes produtores do espaço na escala metropolitana. O FNHIS juntamente com o PAC atuaram na construção de novas unidades habitacionais, como parte das ações oriundas da urbanização de áreas precárias. Nesse contexto, destaca-se a construção de novas unidades habitacionais localizadas praticamente no mesmo local de origem, não prevendo a remoção das famílias para áreas mais afastadas na periferia das cidades.

Apesar de pontuais, essas ações não são novas na história da política habitacional brasileira, desde o BNH já se previa ações nesse sentido, como se analisou com o lançamento do PROMORAR e de algumas experiências durante a segunda

[30] Apesar de não constar no mapa, identificou-se também a presença dos seguintes conjuntos: Clodomir Nazaré de Belém do PMCMV (em fase de construção e será composto de 496 apartamentos em quatro prédios de quatro pavimentos, em Ananindeua) e; Castanheira, do programa "Minha Casa" da Prefeitura Municipal de Belém, destinado aos servidores municipais (localizado no quilômetro 13 da Rodovia Augusto Montenegro em Belém- composto de 144 apartamentos de dois pavimentos, inaugurado em dezembro de 2005).

metade da década de 1990. Ambas situadas nos extremos da Primeira Légua patrimonial. Com o FNHIS/PAC, no entanto, boa parte das ações foram direcionadas às baixadas localizadas no interior da malha urbana consolidada, próximo aos principais bairros situados no núcleo da Primeira Légua Patrimonial, mostrando de certa forma, avanços em relação às políticas anteriores. Essas ações do SNHIS/PAC não foram mapeadas por estarem fora da área delimitada no presente trabalho.

Já na área de estudo, as materializações do SNHIS/PAC, via construção de conjuntos habitacionais, estão presentes nos demais subespaços de Belém, em Ananindeua e Castanhal, ou seja, nos municípios que além de concentrarem maior quantidade de áreas precárias do ponto de vista infra-estrutural são os que historicamente vêm tendo papel de destaque no âmbito das ações relacionadas à produção de conjuntos habitacionais. É válido destacar que, apesar de a Comunidade Jardim Jarder Barbalho está localizada no município de Marituba, o referido conjunto foi veiculado e efetivado como pertencente à Ananindeua, imprecisão que decorre da área limítrofe entre esses municípios.

O que chama a atenção é a quantidade de conjuntos habitacionais como o nome do ex-governador do Pará, Jader Barbalho. Foram identificados três, sendo dois em Ananindeua e um em Castanhal. Na verdade, essa alusão se relaciona ao contexto da chamada "indústria da invasão", quando se proliferam ocupações, sobretudo, na área conurbada de Belém com Ananindeua e, em menor escala, em Castanhal. Nesse contexto, o ex-governador apoiou as ocupações como moeda de troca para sua reeleição, num cenário em que os investimentos federais em habitação eram escassos em função da extinção do BNH, no final da década de 1980. Algumas ocupações e até mesmo bairros levaram o nome do então Governador como reconhecimento de suas ações[31].

De modo geral, o PAC tem atuado de forma discreta se comparado ao PMCMV. Porém, não se pode deixar de ressaltar a previsão de construção grande obras, com destaque para a Comunidade Taboquinha, localizada no extremo norte de Belém, no distrito de Icoaraci[32]. Trata-se da construção de 978 unidades habitacionais, compostas

---

[31] A construção de conjuntos do PAC com o nome do ex-governado foi veiculada da seguinte forma: "**PAC de Lula beneficia 'Jaderlândias' do Pará**. Governo federal destina quase 10% das verbas do PAC no Estado para desfavelizar comunidades que levam o nome de seu aliado. Prefeito de Castanhal nega que Jaderlândia tenha sido favorecida devido ao nome, mas reconhece que havia bairros em situação pior" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2008).

[32] Ressalta-se que no distrito de Icoaraci, há também empreendimentos sendo executados com recursos do PAC, porém a partir das obras de Urbanização da Bacia do Paracuri que está sob gerência da Prefeitura

de apartamentos e casas destinadas às famílias que moravam em áreas de baixada no interior do referido distrito. As unidades habitacionais da Comunidade Taboquinha ainda não foram entregues em sua totalidade (apenas 45%), assim como outras intervenções do PAC na área de estudo como, por exemplo, a Comunidade Pantanal e a Comunidade Pratinha (apenas 20 unidades foram entregues das 350 previstas), sem contar com os empreendimentos localizados no interior da Primeira Légua Patrimonial.

Diante do cenário apontado nessa política recente, já é possível identificar que "As obras do PAC na RMB caminham a passos lentos (...) com problemas em relação à gestão, no que se refere ao repasse de recursos, cumprimento de prazos estipulados e demora na licitação de serviços, entre outros" (CASTRO, 2013, p. 159). Essa dinâmica contrasta nitidamente com as ações direcionadas no âmbito do PMCMV que ganham fôlego expressivo, evidenciado na configuração espacial composta pelos conjuntos habitacionais destinados às faixas de 0 a 3 salários mínimos.

Como se observa no **Mapa 12**, o PMCMV foi disparado o programa que mais efetivou ações na construção de conjuntos habitacionais no período em questão. Isso porque não foram contabilizados os empreendimentos das faixas 2 e 3 que certamente duplicaria o número de materializações. De um modo geral, a lógica da localização desses conjuntos vem se traduzindo na repetição de antigas práticas espaciais voltadas à busca de terrenos cada vez mais baratos, convertendo muitas vezes área rural em urbana, tal como no período do BNH com o "mercado popular". A diferença estaria no fato de que as áreas "disponíveis" estão cada vez mais escassas e caras, sobretudo, em Belém e Ananindeua, forçando as construtoras a se direcionarem para setores mais afastados quer seja em outros municípios ou até mesmo em áreas periféricas como o bairro do Aurá, em Ananindeua, onde já se observa a presença dos conjuntos Ananin (595 unidades habitacionais-casas) e Padre Pietro Gerosa (500 unidades habitacionais-apartamentos).

No município de Castanhal, por exemplo, parece se repetir a lógica que ocorreu, a partir da década de 1960, em Belém e Ananindeua, com a construção de grandes conjuntos habitacionais situados nas transições das áreas rurais e urbanas, revelando o peso da construção de conjuntos habitacionais na produção do espaço urbano. Como

---

Municipal de Belém. Pode-se citar o Conjunto Yve Portela (primeira etapa foi inaugurada em 2012) e o conjunto em construção, ainda sem denominação, situado na Rua Oito de Maio, próximo ao Conjunto Paracuri II. Ambos são verticalizados.

exemplo, pode-se citar o Conjunto Parque dos Castanhais (500 unidades habitacionais) (**Foto 4**).

Foto 4 CONJUNTO PARQUE DOS CASTANHAIS E SEU ENTORNO

Ressalta-se a presença de uma vasta área verde no entorno do conjunto. Segundo a classificação dos setores censitários do IBGE 2010, o conjunto está situado na zona rural. Neste sentido, a construção do Parque dos Castanhais, em 2011, revela de fato a produção do espaço urbano, modificando a natureza rural desse subespaço no município de Castanhal.
Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Além disso, parece se repetir, também, a lógica da construção de grandes conjuntos habitacionais, porém, em escala menor que no período do BNH. Na faixa de 0 a 3 salários mínimos, os conjuntos do PMCMV com maior número de unidades habitacionais são: Parque dos Ipês (1.412 unidades habitacionais - apartamentos e casas), Mitsuyoshi Kató I e II (926 unidades habitacionais - casas), Jardim das Jurutis I e II (712 unidades habitacionais - casas) e Parque dos Castanhais (500 unidades - casas). Os demais conjuntos apresentam de 220 a 500 unidades habitacionais cada, como será analisado detalhadamente no próximo capítulo.

De fato, novamente a questão do preço da terra se impõe como um dos grandes fatores responsáveis pela produção de conjuntos habitacionais em lugares cada vez mais afastados dos setores de comércio e serviços, repetindo um filme que vem se tornando uma constante perversa, já que a cada novo lançamento habitacional eleva-se o preço dos terrenos vizinhos, pela geração e apropriação da renda da terra, e como os conjuntos subsidiados na faixa 1 são limitados pelo valor de cada unidade habitacional, a

tendência dos agentes (construtoras) é procurar áreas cada vez mais afastadas, a fim de se obter o esperado lucro nos empreendimentos. No Pará, o valor máximo da unidade habitacional para financiamento na faixa 1 do PMCMV é de R$ 43.000,00 para apartamento e R$ 39.000,00 para casa.

A dificuldade em prover habitações na faixa mais baixa de atendimento do PMCMV fica evidente em alguns setores da RMB, sobretudo, quando se considera que a construção do primeiro conjunto habitacional em Belém (e até o presente momento o único) só foi anunciada 4 anos após do início do programa. Trata-se do conjunto Jardim Maracá (550 unidades habitacionais-apartamentos), situado na Estrada do Outeiro, próximo à Estrada do Maracacuera, distrito de Icoaraci. O conjunto foi viabilizado pelo subprograma da Prefeitura Municipal de Belém, intitulado Viver Belém - Minha Casa Minha Vida, lançado pela Lei Municipal Nº 9014, de junho de 2013, prevendo, dentre outras coisas, a construção de conjuntos habitacionais populares no município de Belém. O programa apresenta arquitetura idêntica ao PMCMV, no que se refere às três faixas de financiamento e abre caminho, também, para ações históricas destinadas à provisão de conjuntos habitacionais para funcionários públicos.

O Conjunto Jardim Maracá tem estimativa de 15 meses para o término das obras, contados a partir da assinatura do contrato no dia 27 de julho de 2013. De fato, a partir desse programa criam-se possibilidades de ações diferenciadas no âmbito do PMCMV, já que o Município de Belém pode entrar mais fortemente na provisão de conjuntos na faixa 1. Porém, em termos de possibilidades reais de atuação, considerando a estruturação espacial e as “terras” disponíveis no interior do Município, ganham força relativa somente os setores dos distritos de Outeiro e Mosqueiro, ou seja, a porção insular de Belém.

Após as análises das materializações das políticas habitacionais do BNH ao PMCMV, através da construção de conjuntos habitacionais, revelou-se a produção do espaço urbano na escala metropolitana. Em síntese, pode-se considerar que a lógica conflituosa da produção do espaço urbano foi expressa constantemente nas práticas espaciais dos agentes, materializando-se em diversos conjuntos habitacionais, por meio das ações desenhadas pela estrutura da política habitacional. Muitas continuidades e descontinuidades foram identificadas nesse trajeto, de tal modo que o preço da terra, os diferentes interesses e tipos de financiamentos constituíram elementos indispensáveis para a compreensão da lógica que presidiu a localização dos conjuntos habitacionais e, consequentemente, a produção do espaço urbano na escala metropolitana.

No próximo capítulo, os conjuntos serão analisados como elementos de destaque na produção do espaço urbano na escala local, de modo que as variáveis de análise serão trilhadas a partir das características gerais quanto às formas originais dos conjuntos e suas as dinâmicas. As práticas espaciais, assim como os diferentes interesses dos agentes serão analisados num prisma particular, revelando o espaço urbano em movimento no interior dos conjuntos.

5. O ESPAÇO URBANO NA DINÂMICA DAS FORMAS E DOS USOS NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

Ao longo do capítulo anterior, os conjuntos habitacionais foram compreendidos como elementos de grande relevância na análise da produção do espaço urbano na escala metropolitana, proporcionada pelas variáveis localização e política habitacional. No presente capítulo, busca-se compreender os conjuntos habitacionais sob o prisma da escala local, considerando a dinâmica das formas originais e dos usos presentes em seu interior, sobretudo, a partir das ações dos moradores. De fato, há uma relação de complementaridade entre essas duas escalas que compõem a análise da produção do espaço urbano pela *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais na RMB.

A fim de se levar a cabo o desenvolvimento do presente capítulo, busca-se responder às seguintes questões norteadoras: Os conjuntos habitacionais apresentam padrões quanto às formas originalmente criadas? Quais as principais dinâmicas quanto aos usos e às formas no interior dos conjuntos? A localização e as formas originais influenciam nessas dinâmicas?

5.1 TIPOLOGIAS DESENHADAS: A FORMA ORIGINAL DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS E SUA EXPRESSÃO NA ESCALA LOCAL

Como analisado ao longo do primeiro capítulo, a *forma-conteúdo da habitação* pode ser pensada tanto na escala metropolitana, quanto na escala local, com base em quatro categorias gerias que estão intimamente relacionadas entre si e com a dinâmica da produção do espaço: estrutura, processo, forma e função. No capítulo anterior, essas categorias foram vistas na escala metropolitana, de modo que as políticas habitacionais representaram estruturas que ao longo do tempo foram desencadeando processos pela construção de vários conjuntos habitacionais, configurando uma determinada forma espacial pela localização desses conjuntos na RMB. Nessa escala, os conjuntos assumiram simultaneamente funções políticas e econômicas, materializadas no financiamento e na produção em série de unidades habitacionais para diferentes demandas. A busca das “melhores” localizações se constituiu peça recorrente nas ações dos múltiplos agentes, revelando, nas práticas espaciais, os interesses envolvidos na produção do espaço urbano.

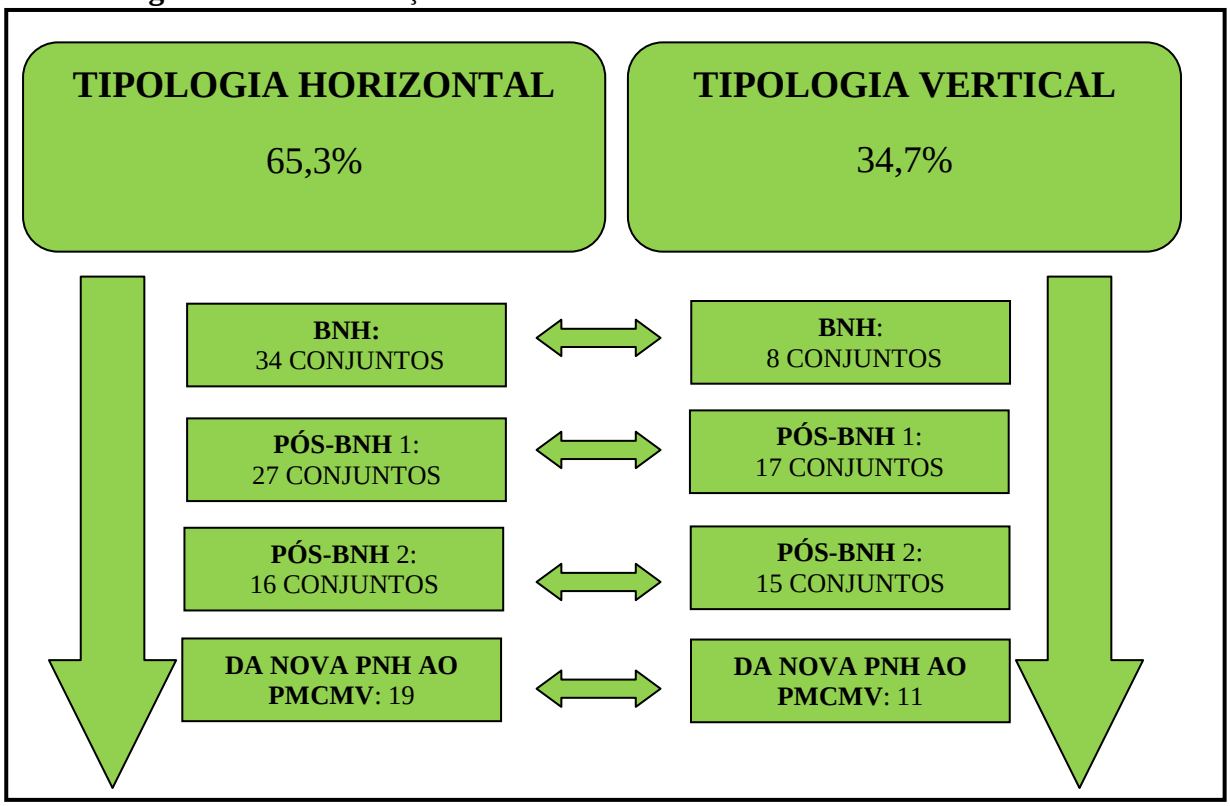
Na escala local, a estrutura continua sendo analisada da mesma maneira, a partir da política habitacional, porém, o processo, a forma e a função são vistas sob um prisma diferenciado, já que se trata da análise da produção do espaço no interior dos conjuntos. Nesse percurso, o processo será analisado, sobretudo, a partir das práticas espaciais dos moradores, alterando de diferentes modos e intensidades a forma original dos conjuntos e atribuindo-lhes novas funções. É válido ressaltar, também, que o processo se expressa na dinâmica das diferentes formas originais criadas pelos agentes delimitados nas políticas habitacionais.

Para a análise da forma original, recorre-se à estrutura (política habitacional) e sua dinâmica, do BNH ao PMCMV, considerando as variáveis relacionadas à forma, identificadas pelo padrão arquitetônico (forma vertical/horizontal) e porte dos conjuntos (número de unidades habitacionais). Longe de se abarcar a forma arquitetônica em detalhes, busca-se identificar se os conjuntos apresentam algum padrão quanto a esses dois aspectos gerais. Essa aproximação torna-se relevante para se pensar posteriormente as dinâmicas executadas nos conjuntos por meio das práticas espaciais dos moradores. Além disso, revela o movimento das formas originais no espaço, constituindo importante elemento de análise das ações dos agentes da política habitacional na escala local.

Diante desse quadro, é muito importante ressaltar que foram identificados e mapeados 147 conjuntos habitacionais na área de estudo. Para se chegar a esse número, contabilizou-se pela denominação e localização dos mesmos. Nesse sentido, por exemplo, o Conjunto Cidade Nova I ao IX foi contabilizado como um conjunto. As exceções ocorreram para os Conjuntos Augusto Montenegro I, II e III, José Homobono I e II, Paulo Fonteles I e II e Paraciri I e II, visto que foram alvos de programas diferentes, apesar de levarem o mesmo nome (**Apêndices**).

Considerando o recorte proposto e os conjuntos mapeados durante o trabalho, identificou-se a seguinte distribuição geral: BNH (42 conjuntos), Pós-BNH - primeiro momento- (44 conjuntos), Pós-BNH – segundo momento (31conjuntos), da nova PNH ao PMCMV (30 conjuntos). A partir dessa distribuição numérica foi possível elaborar um quadro geral quantificando e classificando os conjuntos em relação às políticas habitacionais (**Figura 1**).

Figura 1. CLASSIFICAÇÃO TIPOLÓGICA DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS



Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Considerando todos os conjuntos habitacionais identificados e mapeados, notou-se a predominância do tipo horizontal, correspondendo praticamente ao dobro do tipo vertical. Nesse sentido, a tipologia horizontal foi a representação mais expressiva da produção do espaço urbano via construção de conjuntos habitacionais na área de estudo. De fato, essa tipologia é a imagem mais evidente dos conjuntos habitacionais, expressando uma espécie de padrão geral das materializações das políticas habitacionais.

No entanto, analisando os diferentes momentos da política habitacional, notou-se uma distribuição diferenciada na proporção entre as tipologias. Se no período do BNH a tipologia horizontal foi de quatro vezes maior que a vertical, no segundo momento Pós-BNH, a proporção de conjuntos horizontais para verticais foi praticamente de 50%, ou seja, o número de horizontais foi quase o mesmo de verticais, destoando, com isso do padrão tipológico identificado no conjunto geral das políticas habitacionais.

Essa imagem dinâmica da forma original dos conjuntos habitacionais, produzindo espaço urbano na escala local, não pode ser compreendida de maneira dissociada da política habitacional (estrutura) e da própria lógica conflituosa que marca a produção do espaço urbano, assumindo papel de destaque a teoria da renda da terra.

No período em que se desenvolveu a política habitacional do BNH havia possibilidades reais de construção habitacional em vastos terrenos ainda com características rurais nos Municípios de Belém e Ananindeua, nas proximidades das principais vias de circulação como as Rodovias Augusto Montenegro, Mário Covas e BR-316. Esses terrenos eram numerosos e apresentavam preço baixo, quando comparados com os terrenos situados no interior da Primeira Légua Patrimonial de Belém. Isso de fato, contribuiu para proliferação de grandes conjuntos horizontais, como o Maguari para o mercado médio, Satélite para o mercado econômico e Cidade Nova para o mercado popular. Além disso, deve-se ressaltar, também, que na RMB a "verticalização priorizou, inicialmente, as áreas equipadas com esgotos sanitários e galerias pluviais para se resguardar das dificuldades tecnológicas que poderiam porventura, complicar as suas construções" (OLIVEIRA, 1993, p. 83). Essas áreas foram encontradas no interior da Primeira Légua Patrimonial de Belém, priorizando inicialmente as cotas acima de 5m e posteriormente, as áreas de baixada saneada.

Na área de estudo, com o acúmulo de conjuntos habitacionais e de outras construções, sobretudo, na área conurbada entre Belém e Ananindeua, a verticalização passou a ser vital para o desenvolvimento das políticas habitacionais e para a reprodução do capital imobiliário. No Pós-BNH 1 isso se expressou com firmeza, a partir da construção de grandes conjuntos de tipologia vertical, como Natália Lins, Sevilha e Morada do Sol. Ambos localizados no eixo da Rodovia Augusto Montenegro. A partir de então, esse processo vem se desenvolvendo crescentemente, atingindo proporções máximas no Pós-BNH 2, quando a COHAB passou a produzir vários conjuntos habitacionais de tipologia vertical para servidores públicos, além, também, dos financiamentos da CEF pelo PEP.

Porém, se a verticalização dos conjuntos evidencia-se como um processo crescente desde o primeiro momento do Pós-BNH, sua destinação às famílias com menores rendimentos mensais só vem se concretizando de fato no período da nova PNH ao PMCMV. Até então, os conjuntos de tipologia vertical eram destinados aos segmentos médios e intermediários. Como se percebe, o primeiro conjunto vertical do BNH (Costa e Silva) foi construído para o mercado econômico e os demais conjuntos verticais dos períodos posteriores foram direcionados ao mercado médio (CEF), aos funcionários públicos (PAR, PROCRED) e às famílias de renda intermediária (PEP). Com o lançamento do PAC e do PMCMV, no entanto, esse panorama começou a se modificar.

Na verdade, o primeiro conjunto vertical construído para as famílias de menores rendimentos mensais na área de estudo foi resultado do projeto de prolongamento da atual Avenida João Paulo II, na segunda metade da década de 1990, prevendo remanejamento das famílias que ocupavam irregularmente parte do entorno da via. Trata-se do conjunto Antônio Vinagre que emergiu como uma exceção, pois, além da tipologia vertical, estava situado numa localização privilegiada, nas margens da Avenida Almirante Barroso. Porém, como apontado no capítulo anterior, a entrega das unidades habitacionais só se efetivou em 2012, ou seja, praticamente 15 anos após o início das obras.

Com o PAC e o PMCMV, no entanto, a construção de conjuntos verticalizados para baixa renda vem deixando de ser exceção, passando a se tornar uma tendência, sobretudo, pela escassez de terrenos nos Municípios de Belém e Ananindeua, e, também, da própria natureza da política habitacional, considerando que o PAC tem como um dos objetivos a urbanização de assentamentos precários, com a construção de unidades habitacionais praticamente no mesmo local de intervenção, assumindo destaque a tipologia vertical pala possibilidade de se utilizar mais densamente os terrenos disponíveis e ter custos reduzidos.

As diferentes tipologias podem ser visualizadas a partir de um mosaico sintético de imagens que representam as materializações dos diversos momentos da política habitacional, produzindo espaço urbano na escala local, por meio da forma original dos conjuntos habitacionais. Esse mosaico foi elaborado com base na identificação das tipologias mais comuns na área de estudo.

CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PERÍODO BNH

Foto 5. CONJUNTO COSTA E SILVA (Belém). Tipologia vertical destinada ao mercado econômico. As construções em blocos de dois pavimentos passaram a ser utilizadas com muita frequência a partir do Pós-BNH 2. Fonte: Castro, 1989.

Foto 6. CONJUNTO CIDADE NOVA (Ananindeua). Tipologia horizontal destinada ao mercado popular. Casas padronizadas em série, constituindo o modelo predominante no período BNH. Fonte: Maria Irene Lima da Silva, 1979.

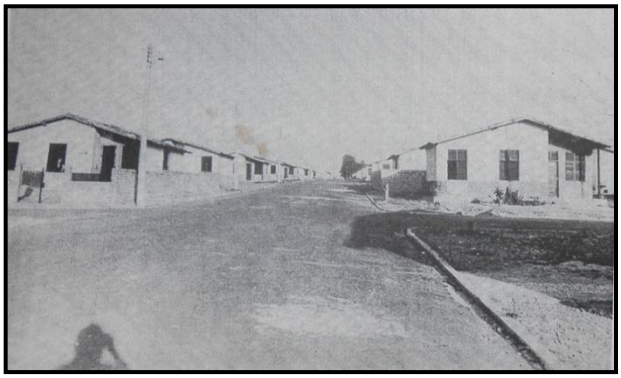


Foto 7. CONJUNTO ANTÔNIO TEIXEIRA GUEIROS (Belém). Tipologia horizontal destinada ao mercado econômico. Casas padronizadas, porém, com grau de acabamento superior às do mercado popular. Fonte: Castro, 1989

Foto 8. CONJUNTO JÚLIA SEFFER (Ananindeua). Tipologia horizontal destinada ao mercado médio. Trata-se de casas maiores e mais rebuscadas do que as dos mercados popular e econômico. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PERÍODO PÓS-BNH 1

Foto 9. CONJUNTO NATÁLIA LINS (Belém). Tipologia vertical da transição pós - BNH. Conjuntos verticais de 4 pavimentos financiados pela CEF assumem destaque nesse período. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 10. CONJUNTO DENIZE XAVIER (Belém). Exemplo de tipologia vertical (4 pavimentos) da transição pós - BNH. Nesse período, dos treze conjuntos identificados, onze são verticais. Todos destinados às famílias com rendimentos médios. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 11. CONJUNTO RIO D'OURO (Belém). Tipologia vertical produzida pelo PEP. Apesar da predominância de conjuntos de 4 pavimentos, têm-se, também, a produção de 2 pavimentos. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 12. CONJUNTO VERDEJANTES (Ananindeua). Exemplo de tipologia horizontal produzida pelo PAIH. Esse Plano produziu apenas conjuntos horizontais. Na imagem, casas geminadas destinadas aos segmentos de menor renda. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PERÍODO PÓS-BNH 2

Foto 13. CONJUNTO ULISSES GUIMARÃES (Belém). Tipologia vertical produzida pelo PROCRED, destinada a funcionários públicos com renda entre 6 e 20 salários mínimos. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 14. CONJUNTO ENÉAS RESQUE (Belém). Tipologia vertical produzida pelo PAR, para funcionários públicos com renda de até 6 salários mínimos. Dois pavimentos, porém, num padrão não visto até então. Assemelha-se muito ao conjunto Anísio Teixeira, também do PAR e localizado igualmente na Rodovia Augusto Montenegro. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 15. CONJUNTO TENONÉ II (Belém). Tipologia horizontal da COHAB, produzida pelo PROMORADIA. A fotografia aérea revela a dimensão do conjunto. Fonte: www.atanengenharia.com.br

Foto 14. CONJUNTO MARIA LAISE (Castanhal). Outro exemplo de tipologia vertical produzida pelo PAR. Trata-se de um conjunto de 2 pavimentos, de padrão que vem se repetindo do período do BNH até o PMCMV. Fonte: www.atanengenharia.com.br

CONJUNTOS HABITACIONAIS DA NOVA PNH AO PMCMV

Foto 17. CONJUNTO JARDIM CAMPO GRANDE (Ananindeua). Tipologia vertical de cinco pavimentos do PMCMV. Pela primeira vez essa tipologia é destinada às famílias de 0 a 3 salários mínimos. Fonte: www.diarioonline.com.br

Foto 18. CONJUNTO PARQUE DOS IPÊS (Castanhal). Trata-se novamente da tipologia vertical de dois pavimentos. Esse conjunto do PMCMV também é composto por casas. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 19. COMUNIDADE TABOQUINHA (Belém). Tipologia vertical de dois pavimentos do PAC, padrão que vem se repetindo fortemente na área de estudo. É válido ressaltar, porém, que a comunidade Taboquinha é composta, também por casas. Fonte: www.agenciapara.com.br

Foto 20. CONJUNTO MITSUYOSHI KATÓ (Santa Isabel do Pará). Tipologia horizontal do PMCMV. Grande conjunto, com casas padronizadas, produzidas em série, tal como no período do BNH. Trabalho de Campo, 2013.

Diante da **Figura 1** e do mosaico de imagens, notou-se que as tipologias apresentaram continuidades e descontinuidades no decorrer dos diferentes momentos da política habitacional. Os conjuntos do período do BNH foram identificados como predominantemente horizontais, com casas padronizadas que destoavam de acordo com o tipo de mercado para qual eram destinadas. Do mesmo modo, observou-se que os conjuntos do Pós-BNH 1 também apresentaram a tipologia horizontal como a predominante, no entanto, em proporção menor, assumindo destaque a presença de vários conjuntos verticais de quatro pavimentos, financiados pela CEF. Já no Pós-BNH 2 pode-se dizer que ocorreu empate técnico entre a tipologia horizontal e vertical, ressaltando-se a produção de uma série de conjuntos verticalizados de dois e quatro pavimentos produzidos pela COHAB para funcionários públicos.

No que se refere ao momento mais recente (da nova PNH ao PMCMV) identificou-se a predominância da tipologia horizontal. No entanto, é válido ressaltar que foram observados apenas os conjuntos habitacionais destinados à faixa de 0 a 3 salários mínimos do PMCMV. Nesse sentido, já se observa uma série de conjuntos verticalizados nas faixas de 3 a 6 e 6 a 10, de modo que a predominância dessa tipologia é nítida. Se essas faixas fossem contabilizadas, certamente a tipologia vertical ultrapassaria a quantidade total de conjuntos horizontais.

Dentre os conjuntos verticais do atual período, chama atenção a repetição das construções de dois pavimentos (PAC e PMCMV), ao mesmo tempo em que emerge a produção de conjuntos de cinco pavimentos, destinados às menores rendas - feito inédito na área de estudo até então.

Como apontado, essa gama de materializações relaciona-se intimamente com a trajetória da política habitacional e com a própria lógica da produção do espaço urbano, à luz da teoria da renda da terra (MARX, 1982; FARRET, 1985). Na medida em que os terrenos disponíveis no interior da malha urbana expandida se tornaram escassos e caros, a verticalização passou a ser condição para a lógica de reprodução, tanto da política, quanto dos interesses do mercado na produção de conjuntos habitacionais. Diante disso, se os conjuntos horizontais foram praticamente soberanos durante um grande período, nos últimos anos já é nítido o avanço gradativo da tipologia vertical na RMB. Essas continuidades e descontinuidades tipológicas produzem espaço urbano na escala local, pela a forma original dos conjuntos habitacionais.

Além das características tipológicas, a produção do espaço urbano na escala local se manifesta também no porte dos conjuntos habitacionais, considerando a

quantidade de unidades habitacionais produzidas por conjunto em cada período. Essa variável revela a dimensão e o peso desses conjuntos no ambiente construído, compondo, juntamente com a tipologia, os elementos centrais para se pensar a forma original executada pelos diferentes agentes da política habitacional.

Tendo em vista a classificação dos conjuntos pelo número de unidades habitacionais, os dados foram agrupados da seguinte forma: conjuntos de pequeno, médio e grande porte (**Quadro 18**). Cada porte apresenta duas classes. Desse modo, têm-se a seguinte distribuição: *pequeno porte classe 1* e 2, *médio porte classes 1* e 2 e *grande porte classes 1* e *2*. Dos 147 conjuntos identificados e mapeados na área de estudo, apenas 19 não foram contabilizados nessa classificação, em função da ausência de dados quanto ao número total de unidades habitacionais. Nesse sentido, não constam 8 conjuntos do BNH, 6 do Pós-BNH 1 e 5 do Pós-BNH 2 (**Apêndices**).

Quadro 18. CLASSIFICAÇÃO QUANTO AO NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS DOS CONJUNTOS[33]

PORTE	CLASSES	OCORRÊNCIAS	%
PEQUENO PORTE	***CLASSE 1*** (de 56 até 126 unidades)	BNH= **3** PÓS-BNH 1= **8** PÓS-BNH 2= **5** DA NOVA PNH AO PMCMV= **1**	**13,3%**
	CLASSE 2 (de 144 até 292 unidades)	BNH= **9** PÓS-BNH 1= **13** PÓS-BNH 2= **8** DA NOVA PNH AO PMCMV= **8**	**29,7%**
MÉDIO PORTE	***CLASSE 1*** (de 300 até 550 unidades)	BNH= **5** PÓS-BNH 1= **11** PÓS-BNH 2= **4** DA NOVA PNH AO PMCMV= **16**	**28,1%**
	CLASSE 2 (de 621 até 864 unidades)	BNH= **3** PÓS-BNH 1= **3** PÓS-BNH 2= **2** DA NOVA PNH AO PMCMV= **2**	**7,8%**
GRANDE PORTE	***CLASSE 1*** (de 920 até 1.542 unidades)	BNH= **8** PÓS-BNH 1= **3** PÓS-BNH 2= **4** DA NOVA PNH AO PMCMV= **3**	**14,%**
	CLASSE 2 (de 1.649 até 2.580 unidades e mais os conjuntos PAAR -4.100- e Cidade Nova -13.903.	BNH= **6** PÓS-BNH 1= **0** PÓS-BNH 2= **3** DA NOVA PNH AO PMCMV= **0**	**7,1%**

Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

[33] Os intervalos entre as classes foram realizados com base no número de unidades habitacionais presentes nos conjuntos analisados, de tal modo que as lacunas entre as classes se deram em função da não ocorrência de conjuntos habitacionais com o número de unidades habitacionais nesses intervalos.

Diante do Q**uadro 18**, nota-se a predominância de conjuntos de *pequeno porte classe 2* (29,7%) e *médio porte classe 1* (28,1%), somando 57,8%, ou seja, mais da metade do número total de conjuntos habitacionais na área de estudo. Nesse sentido, pode-se afirmar que o padrão geral quanto ao porte dos conjuntos habitacionais encontra-se no intervalo entre 144 a 550 unidades habitacionais. Há de se ressaltar, também, o número expressivo de conjuntos de *grande porte classe 1* (14%) e *pequeno porte classe 1* (13,3%), somando 27,3% e constituindo, portanto, uma espécie de subpadrão identificado na área de estudo.

Do mesmo modo como realizado para a variável tipologia, a análise do padrão quanto ao porte dos conjuntos habitacionais deve perpassar pelos diferentes momentos da política habitacional, revelando as rupturas, permanências e tendências na produção do espaço urbano na escala local. Nesse sentido, se os conjuntos de *pequeno porte classe 2* e *médio porte classe 1* foram predominantes, isso não se desenvolveu de forma absoluta ao longo da trajetória da política habitacional, ou seja, houve momentos em que outras classes e subclasses se sobressaíram sobre o padrão geral identificado.

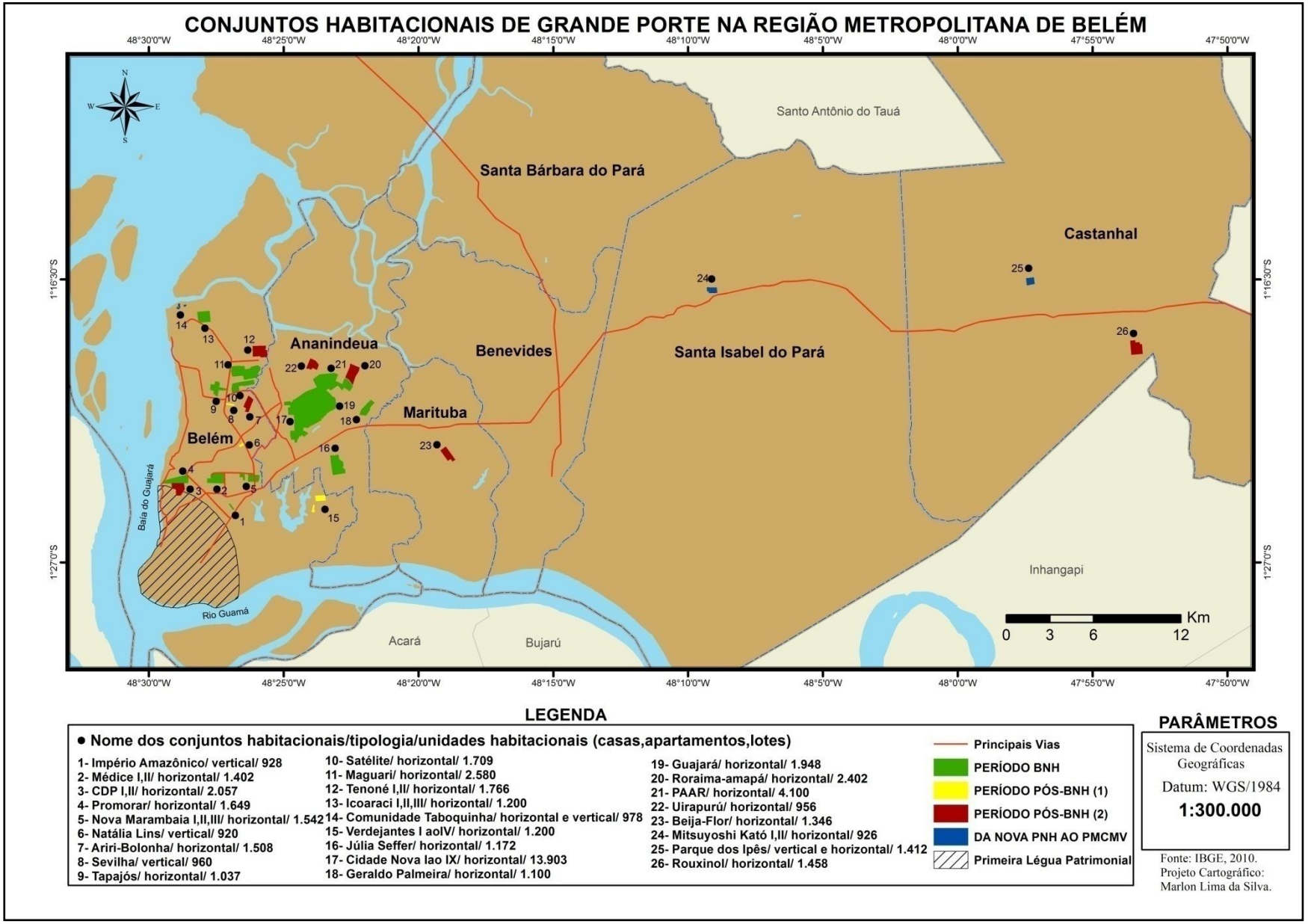
Desse modo, considerando isoladamente os diferentes momentos da política, observa-se que (**Quadro 18**): a) no período BNH, predominaram os conjuntos de *grande porte*; b) nos períodos Pós-BNH 1 e Pós-BNH 2 foram os conjuntos de *pequeno porte* que se sobressaíram sobre os demais e; c) da nova PNH ao PMCMV os de *médio porte classe 1* predominaram. Nesse sentido, observa-se que apenas o período BNH destoou do padrão geral identificado.

Não resta dúvida de que a compreensão desse movimento perpassa novamente pelo entendimento da política habitacional em conjunto com a lógica conflituosa da produção do espaço urbano. Como se observa, os conjuntos de *grande porte classes 1* e *2* representam juntos 21,1% do total de conjuntos na área de estudo, constituindo uma espécie de subpadrão. Grandes extensões de terra são demandadas nessa construção, independente da tipologia vertical ou horizontal. Além disso, o volume total de capital empregado para cobrir o custo do terreno e da construção é mais expressivo que nos demais padrões. Esses dois aspectos, somados aos interesses dos diferentes agentes delimitados pela política habitacional, contribuíram para a predominância desses conjuntos no período BNH.

De fato, como apontado por Bonduki (2008), esse período é um marco na história da política habitacional brasileira. Até hoje nunca se construiu tantos conjuntos de *grande porte* na área de estudo, sendo que muitos desses chegaram a ser comparados

com cidades, pela quantidade expressiva de unidades habitacionais que os compõem. O **Mapa 13** expressa as materializações desses conjuntos em diferentes períodos das políticas habitacionais na RMB.

Mapa 13 LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DE GRANDE PORTE



Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Sem dúvida, o período BNH foi marcado pela construção de grandes conjuntos habitacionais, destoando do padrão geral identificado para a totalidade de conjuntos presentes na área de estudo (*pequeno porte classe 2* e *médio porte classe 1)*. Mais da metade de todos os conjuntos habitacionais de *grande porte* pertencem ao período BNH.

No capítulo anterior, identificou-se que as grandes construções habitacionais do BNH foram iniciadas pelos mercados popular e econômico, revelando fortemente os interesses quantitativos dessa política. Grande parte desses conjuntos localizou-se em vastas áreas consideradas rurais, nos limites entre Belém e Ananindeua, inicialmente em terrenos doados e em seguida com a compra direta, já que se tratava de terrenos de menor custo se comparados aos situados no interior da Primeira Légua Patrimonial. Com as construções habitacionais e a infraestrutura gerada, as antigas áreas rurais foram valorizadas e o mercado econômico passou também a atuar, produzindo conjuntos habitacionais de *grande porte* nessas áreas. Nesse sentido, os três mercados deixaram materializações expressivas, desenhando o padrão habitacional de *grande porte* característico do período BNH.

Como se observa no **Mapa 13** há também ocorrências desses conjuntos nos demais momentos da política habitacional, com destaque para o Pós-BNH 2. Porém, diferentemente do BNH, nesse período emergiram conjuntos compostos por casas e lotes como, por exemplo, Roraima-Amapá (292 casas e 2.100 lotes), Beija-Flor (832 casas e 514 lotes), Arri-Bolonha (533 casas e 975 lotes) etc., o que de certo modo expressa novamente a soberania do período BNH. É válido ressaltar, porém, a presença de grandes conjuntos como, por exemplo, o Rouxinol (1.458 casas) e o Tenoné I e II (1.766 unidades distribuídas em casas e lotes). Apesar dessas materializações, o período Pós-BNH 2 foi marcado pela produção de conjuntos de *pequeno porte*.

Dessa forma, se no período BNH os conjuntos de *grande porte* se sobressaíram na produção do espaço urbano na escala local, no Pós-BNH 1 e Pós-BNH 2 a predominância foi de conjuntos habitacionais de *pequeno porte*. De fato, tanto as ações dos agentes dos agentes delimitados pelo PAIH durante o Pós-BNH 1, quanto às intervenções da COHAB, provendo conjuntos verticalizados para funcionários públicos, no Pós-BNH 2, contribuíram decisivamente para esse desenho. Dos 21 conjuntos de *pequeno porte* do Pós-BNH 1, 14 são do PAIH. E dos 13 conjuntos de *pequeno porte* do Pós-BNH 2, 12 são da COHAB.

Nesse contexto, é válido lembrar que a política habitacional passava por um momento de indecisão, com ausência de uma base administrativa sólida que foi pulverizada com o fim do BNH. Além disso, o volume de recursos foi reduzido e as intervenções da iniciativa privada encontraram problemas de retorno dos investimentos, já que muitos conjuntos do PAIH sequer foram concluídos e acabaram sendo ocupados irregularmente - despesas assumidas pela CEF. Tudo isso, somado à ânsia de lucro pelas empresas construtoras e a escassez de grandes terrenos no interior da malha urbana, contribui para a produção de vários conjuntos de *pequeno porte*, localizados em locais afastados, sobretudo, em Ananindeua.

Diante desse cenário, a COHAB passou a produzir conjuntos para funcionários públicos já que a aprovação dos recursos junto à Caixa se tornava praticamente garantida, considerando que os riscos de inadimplência eram mínimos, pois o pagamento das parcelas seria descontado diretamente na folha salarial dos mutuários. Nesse contexto, a companhia adquiriu pequenos terrenos situados no interior da malha urbana, construindo vários conjuntos verticalizados de *pequeno porte*. Esses conjuntos, juntamente com os horizontais do PAIH, contribuíram expressivamente para a predominância do padrão *pequeno porte* na RMB.

No que se refere ao padrão *médio porte*, a predominância foi identificada no período recente da política habitacional, da nova PNH ao PMCMV. Nesse período, o padrão *médio porte classe 1* tem sido expressivo, seguido do *pequeno porte classe 2*. O PMCMV (faixa 0 a 3) vem se materializando na construção de vários conjuntos habitacionais de *médio porte classe 1*, ou seja, entre 300 e 550 unidades habitacionais. Além disso, observa-se, também, a presença de conjuntos de *grande porte classe 1* já concluídos pelo PMCMV, situados para além da área conurbada, como o Mitsuyoshi Kató I e II (926), em Santa Isabel do Pará e o Parque dos Ipês (1.412), em Castanhal.

Diante dessa gama de materializações do período e das possibilidades de expansão, tendências já se evidenciam para os anos seguintes, sobretudo, quando se considera o volume de investimento e as ações de diferentes programas em nível nacional, como o Planhab, PAC e PMCMV. Como analisado no capítulo anterior, o PMCMV está presente em todos os municípios da RMB, constituindo uma marca que nem mesmo o BNH conseguiu.

De fato, tudo isso mostra que a tendência geral tem sido a produção de conjuntos de *médio porte classe 1* e *2* (e em menor escala *grande porte classe 1*) para além da área conurbada entre Belém e Ananindeua (ou em áreas afastadas no interior destes

municípios, como o bairro do Aurá em Ananindeua), visto que esse setor já não dispõe de tantos terrenos com preços compatíveis para atuação na faixa de 0 a 3 salários mínimos.

Nesse cenário, a disponibilidade e o preço vêm transformando os terrenos situados nos limites das áreas urbanas dos demais municípios da RMB em subespaços mais recorrentes para a produção desses conjuntos habitacionais, repetindo nesses municípios um "filme" semelhante ao roteirizado no período do BNH, nos setores rurais de Belém e Ananindeua (durante o BNH, porém, os conjuntos eram predominantemente de *grande porte*). Esse filme parece ainda se repetir na medida em que outras faixas do PMCMV passam a atuar em setores estratégicos do ponto de vista do mercado, contribuindo para o aumento do preço da terra no entorno, o que acaba inviabilizando a construção de futuros conjuntos na faixa de 0 a 3 salários mínimos, ou até mesmo os empurrando para áreas mais afastadas. Assim, a lógica da produção do espaço urbano expressa novamente sua natureza contraditória, assumindo papel de destaque os conflitos em torno do ambiente construído, em que a terra se mostra como uma mercadoria, apropriada de forma desigual pelos diferentes agentes.

De modo geral, diante das análises desenvolvidas até o presente momento, pode-se considerar que a política habitacional do BNH ao PMCMV vem se revelando por meio de continuidades e descontinuidades, produzindo espaço urbano nas escalas metropolitana e local. Essa produção tem se expressado na localização (escala metropolitana) e no tipo e porte dos conjuntos habitacionais (escala local), constituindo padrões que ora se repetem, ora se diferenciam, em cada momento da política habitacional. A seguir, busca-se refletir sobre a produção do espaço urbano na escala local, a partir da dinâmica interna das formas originais dos conjuntos, considerando, sobretudo, as principais ações dos moradores.

5.2 DINÂMICAS INTERNAS NOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

Longe de se abarcar em detalhes a dinâmica interna dos conjuntos habitacionais, busca-se identificar as características mais recorrentes no contexto geral, a fim de se compreender os elementos mais expressivos. Nessa dinâmica, nota-se que a produção do espaço urbano se evidencia de modo mais completo, pois expressa a síntese das variáveis de análise das escalas metropolitana e local, de modo que a política habitacional, a localização e a forma original se impõem como reflexos e condicionantes dessas dinâmicas e da própria produção do espaço urbano.

Para o prosseguimento da análise é válido ressaltar alguns pontos fundamentais sobre o entrelaçamento entre a habitação e a produção do espaço urbano, apontados ao longo do primeiro capítulo. Inicialmente, deve-se partir do pressuposto de que os termos casa, moradia e habitação, apesar de estarem muito próximos, não são propriamente sinônimos. Desse modo, enquanto a "casa" expressa muito mais o "ente físico", ou melhor, a forma visível propriamente dita, a "moradia" se caracteriza como sendo a casa mais os "hábitos de uso da casa", ou seja, o "modo de vida dos usuários". Nessa relação, a "habitação" seria representada como a integração da casa e da moradia ao espaço urbano (MARTUCCI, 1990).

Para a compreensão desse entrelaçamento entre habitação e espaço urbano foi proposta a noção de *forma-conteúdo da habitação*, como uma alusão ao espaço e às suas categorias analíticas internas (estrutura, processo, forma e função), de acordo com Santos (2008; 2008 b; 2009).

Produzidos pelos agentes delimitados pela política habitacional (estrutura), os conjuntos habitacionais são compreendidos com uma *forma de habitação* particular, revelando a produção do espaço urbano como *forma-conteúdo* nas escalas metropolitana e local. A localização, a tipologia, o porte e as principais dinâmicas no interior dos conjuntos revelam essa produção, assumindo destaque o entendimento do espaço enquanto *produto-produtor* de relações sociais.

Como discutido no primeiro capítulo, o espaço é condição fundamental para a reprodução social (em sentido amplo, incluindo não só a reprodução capitalista, como também da vida). Quando se considera a produção da habitação, como mercadoria, essa máxima se revela com força ainda maior, já que a habitação se fixa no espaço de modo que a cada processo produtivo implica a necessidade de aquisição de um novo terreno. Além disso, habitação se revela também como uma condição para a reprodução social,

visto que de algum modo todos precisam morar, sendo esta uma necessidade básica, reconhecida inclusive constitucionalmente.

Para a análise das dinâmicas internas dos conjuntos habitacionais deve-se partir do entendimento geral de que a habitação apresenta três características (funções) fundamentais que estão intimamente relacionadas ao espaço e às suas dinâmicas: a) um bem de consumo associado às condições de sobrevivência física e social dos seres humanos; b) uma mercadoria no circuito de valorização e reprodução do capital e; c) uma unidade espacial dentre os vários interesses de produção e apropriação do espaço (GUIMARÃES, 1999). Essas características se materializam nas escalas metropolitana e local, por meio das ações (práticas espaciais) de diferentes agentes.

Dentre esses agentes, ressaltam-se os produtores (financiadores) da forma original de um determinado conjunto habitacional e os proprietários das unidades habitacionais. Como analisado no terceiro capítulo, para os agentes que executam as políticas habitacionais, a produção de conjuntos habitacionais assumem, sobretudo, funções políticas e econômicas. Na escala metropolitana, essas funções se revelam com destaque na busca pelas “melhores” localizações, tendo em vista a construção de conjuntos habitacionais destinados às diferentes demandas. Na escala local, as funções se expressam na forma original dos conjuntos, ou seja, na tipologia e no porte. No decorrer da análise destacou-se que em ambas as escalas, essas funções se revelaram de modo imbricado com a lógica da produção do espaço urbano.

Considerando a dinâmica interna dos conjuntos, as três funções fundamentais da habitação são reveladas na junção dialética das ações dos agentes produtores da forma original, com as ações dos moradores. Nesse sentido, a forma original herdada (tipologias, padrão das unidades habitacionais) se imbrica com o movimento geral que leva à sua mudança, materializado-se nas ações dos moradores e também naquelas de outros agentes que produzem o espaço urbano.

Desse modo, para o proprietário da unidade habitacional (localizada num conjunto habitacional, por exemplo) as funções da habitação podem variar ao longo do tempo, assumindo características tanto de abrigo-residência (no sentido de viver, habitar) para morar com sua família, quanto de outros usos como: comercial (o proprietário transforma uma parcela - ou a totalidade - da casa em um estabelecimento comercial, por exemplo); aluguel (o proprietário aluga sua casa a um terceiro que a utiliza ou como abrigo-residência ou como comércio, por exemplo) e; o proprietário pode utilizá-la simplesmente como uma determinada parcela do solo urbano (uma

localização fixa na cidade), passível de ser valorizada/desvalorizada economicamente e vendida a terceiros como fonte de lucro. Do mesmo modo, o novo proprietário poderá se utilizar da habitação para diferentes usos e, assim, sucessivamente.

Diante desse movimento, a dinâmica interna dos conjuntos habitacionais representa nada mais que a síntese da *forma-conteúdo* desses conjuntos, expressando a produção do espaço urbano de maneira mais substancial. Isso porque, nessa dinâmica se revela a interação entre as escalas metropolitana e local, de modo que as variáveis de análise nas diferentes escalas se conectam com o próprio movimento do espaço urbano. Como resultado, as três características básicas da habitação revelam os interesses dos múltiplos agentes responsáveis pela produção e reprodução dos conjuntos habitacionais ao longo do tempo, constituindo elementos de extrema importância para a compreensão da complexidade da produção do espaço urbano atual.

Nesse sentido, as variáveis política habitacional, localização, tipologia e porte se encontram na dinâmica interna dos conjuntos habitacionais, expressando-se como reflexo e condicionante da produção do espaço urbano, guardando em seu interior formas pretéritas (unidades habitacionais padronizadas, parcelamento de lotes etc.) e recentes (unidades habitacionais modificadas, novos usos etc.), em diferentes ritmos e intensidades na RMB, de tal modo que:

> De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma (SANTOS, 2008, p. 63).

Nesse cenário, a dinâmica do espaço se revela no interior dos conjuntos habitacionais como síntese das interações entre as escalas metropolitana e local. Cabe indagar, portanto, sobre quais são as principais dinâmicas no interior dos conjuntos e se a localização e as formas originais influenciam nessas dinâmicas.

Para trilhar o caminho das respostas, três parâmetros gerais foram considerados: a) presença de modificação nas unidades habitacionais, b) presença de infraestrutura básica e, c) presença de diversificação de usos. No que se refere às modificações nas unidades habitacionais, leva-se em consideração a predominância ou não de unidades habitacionais padrão, ou seja, da forma original no interior dos conjuntos. Quanto à presença de infraestrutura básica, duas variáveis são analisadas: iluminação pública e pavimentação. Por fim, a presença de diversificação dos usos é analisada com base no

nível de complexidade dos setores de comércio e serviço presentes no interior dos conjuntos.

Durante os trabalhos de campo, identificou-se que os três parâmetros, além de manterem relações entre si, relacionam-se, também, de diferentes modos com o tempo em que os esses conjuntos foram construídos, com a forma original e com a localização. De fato, outros elementos poderiam ter sido levantados, tais como, o nível de organização política dos moradores, influenciando na busca por melhorias infraestruturais para os conjuntos, ou ainda o grau de satisfação desses moradores para com as unidades habitacionais padrão. Porém, esses elementos tornariam a pesquisa mais abrangente, impossibilitando o seu desenvolvimento.

Considerando as principais variáveis de análise para a compreensão das dinâmicas internas dos conjuntos, elaborou-se um quadro síntese (**Quadro 19**), revelando as expressões mais comuns identificadas no decorrer das observações sistemáticas em campo.

Quadro 19. SÍNTESE DAS OBSERVAÇÕES SISTEMÁTICAS QUANTO ÀS DINÂMICAS INTERNAS NOS CONJUNTOS

	Tempo	**Forma original (tipologia/porte)**	**Localização**
Presença de modificação nas unidades habitacionais	Quanto maior o tempo que o conjunto tem de construído, maior a presença de modificação nas suas unidades habitacionais. Os conjuntos do BNH, por exemplo, encontram-se bastante alterados, a ponto de dificilmente se identificar unidades habitacionais padrão. Em vários conjuntos recentes do PAC e PMCMV, no entanto, já se observa uma série de mudanças executadas pelos moradores, alterando a forma original dos conjuntos, apesar da presença predominante de unidades padrão.	Conjuntos de tipologia horizontal são mais passíveis às modificações se comparados aos verticais que expressam formas (unidades habitacionais) muito mais rígidas. Porém, há conjuntos verticais bem modificados, inclusive com a presença de mais um pavimento construído pelos próprios moradores. Além também, das adaptações no térreo para uso comercial, configurando um cenário complexo.	A localização exerce influência relativa na alteração do padrão das unidades habitacionais pelos moradores. Identificou-se que muitos conjuntos situados em locais de acesso mais restrito, afastados das principais vias de circulação, apresentaram alterações significativas nas unidades habitacionais, adaptando-as em pequenos bares e mercados, mesclando o uso residencial ao comercial como forma de complementar a renda familiar, suprindo a ausência de comércio no entorno.
Presença de infraestrutura básica	O tempo em que o conjunto foi construído exerce influência relativa sobre a presença de infraestrutura básica. Identificou-se que a maior parte dos conjuntos do BNH ao PMCMV já nascem dotados de infraestrutura básica como pavimentação e iluminação. No entanto, com o passar do tempo e por vezes muito rapidamente, boa parte dessa infraestrutura acaba se deteriorando, permanecendo em péssimo estado por muitos anos. Foram observados, por exemplo, conjuntos recentes do PMCMV já em condições preocupantes no que se refere à pavimentação, numa lógica que vem se repetindo.	Os conjuntos horizontais exigem presença muito mais elevada de infraestrutura do que os conjuntos verticais. Iluminação pública, pavimentação de vias são alguns elementos que merecem destaque. Identificou-se que grande parte dos conjuntos horizontais apresenta ruas principais estreitas com pavimentação comprometida, dificultando a circulação de pessoas e veículos (inclusive ônibus).	De um modo geral, os conjuntos situados nas áreas periféricas entre Belém e Ananindeua e, também, no município de Marituba encontram-se mais comprometidos do ponto de vista infraestrutural, com destaque para os conjuntos do PAIH que foram ocupados antes do término das obras. Iluminação pública deteriorada e ausência de pavimentação são características marcantes.
Presença de diversificação de usos	Os diferentes usos no interior dos conjuntos podem ser visualizados independentemente do tempo que o conjunto tem de construído. Em conjuntos recentes já observa uma série de mercadinhos e pequenos bares. Porém, a presença de comércio e serviços mais complexos como grandes redes de supermercado, serviços médicos, edifícios comerciais etc. estão presentes apenas nos conjuntos mais antigos, ainda do período BNH.	Os usos são mais diversificados em conjuntos de tipologia horizontal, com destaque para os de grande e médio porte, apresentando igrejas, feiras improvisadas, salões de beleza, escolas particulares, restaurantes etc. É válido destacar, também, que alguns conjuntos de tipologia vertical vêm assumindo destaque no que se refere ao uso de aluguel.	Conjuntos localizados em áreas de boa acessibilidade, próximos às principais vias de circulação, apresentam mudanças expressivas nos usos, com grande presença de diversificação. A lógica da apropriação das rendas da terra se revela com destaque na valorização desses subespaços, sobretudo, nas vias principais, ocorrendo maior diversificação e conflitos pelos diferentes usos do solo.

Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Diante do **Quadro 19**, observa-se que o espaço revela sua dinâmica na presença de modificações nas unidades habitacionais padronizadas, na infraestrutura básica e na diversificação dos usos no interior dos conjuntos. Tudo isso integrado às variáveis tempo, forma original e localização, impondo-se às dinâmicas espaciais de diferentes modos e intensidades. Nesse ambiente, faz necessário compreender que as políticas habitacionais não produzem apenas casas, mas sim habitações, ou seja, casas e mais os prováveis hábitos de uso da casa, tudo isso integrado ao espaço urbano, com a complexidade de formas, funções e usos intrínsecos. Desse modo, os conjuntos habitacionais em sua *forma-conteúdo* expressam as ações de diferentes agentes da produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local. E as dinâmicas no interior dos conjuntos mostram as interações conflituosas entre essas ações.

No que se refere à presença de modificações nas unidades habitacionais padronizadas, identificou-se que a forma original herdada pelas políticas vem sendo rapidamente alterada de diferentes modos pelos moradores, atribuindo grande complexidade ao "ambiente monótono" dos conjuntos e revelando conflitos que se expressam na escala local. Em conjuntos mais antigos, dificilmente foram identificadas unidades padronizadas e até mesmo os conjuntos novos já vêm apresentando modificações importantes.

A simples mudança do padrão das unidades habitacionais por si só não representa problema algum já que em grande parte das políticas até se prevê essa dinâmica, considerando, sobretudo, os conjuntos horizontais. Nesses conjuntos, a área construída é sempre muito inferior ao total do terreno e os moradores, aos poucos, vão imprimindo suas marcas particulares nas unidades, construindo mais compartimentos, quebrando paredes etc.

Porém, os problemas começam a emergir na medida em que os moradores ultrapassam a área de que são proprietários, construindo para além de seus terrenos, muitas vezes avançando nas calçadas ou até mesmo em terrenos vizinhos, gerando um ambiente complexo no interior dos conjuntos. Nota-se que praticamente não há acompanhamento algum dessas dinâmicas pelos agentes públicos e privados que promovem a construção. De fato, problemas como esses poderiam ser evitados, se caso fossem identificados e monitorados logo na gênese, no entanto, acabam se reproduzindo com o passar dos anos e se repetindo ao longo das políticas habitacionais.

Para expressar os elementos fundamentais quanto à presença de modificação nas unidades habitacionais, elaborou-se um mosaico agrupando as imagens que mais se repetem no interior dos diferentes conjuntos analisados.

PRESENÇA DE MODIFICAÇÃO NAS UNIDADES HABITACIONAIS

Foto 21. DEMARCADORES DE UNIDADES HABITACIONAIS NO CONJUNTO MITSUYOSHI KATÓ (Santa Isabel do Pará. PMCMV). Os pequenos mastros brancos são os demarcadores dos fundos das unidades habitacionais. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 22. MODIFICAÇÕES NA ÁREA DOS FUNDOS DO CONJUNTO JARDIM DAS JURUTIS (Benevides. PMCMV). Nota-se que apesar de recente, o conjunto já mostra a ação intensa dos moradores, modificando de diferentes modos os quintais. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 23. AMPLIAÇÃO DA ÁREA CONSTRUÍDA SOBRE A CALÇADA NO CONJUNTO JARDIM DOS PARDAIS. A construção avança irregularmente, impedido a passagem de pedestres pela calçada (Marituba. PMCMV). Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 24. PRESENÇA RARA DE CASA PADRÃO NO CONJUNTO UIRAPURÚ (Ananindeua. HABITAR-BRASIL). Tipo de unidade muito rara, já que o Conjunto foi construído ainda na 2ª metade da década de 1990. Nota-se a dimensão reduzida da área construída em comparação ao terreno. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

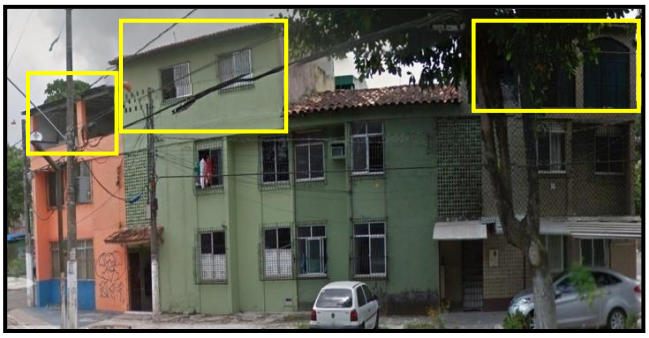


Foto 25. 25. CONSTRUÇÃO DE MAIS UM PAVIMENTO NO CONJUNTO COSTA E SILVA (Belém. BNH). Apesar de a tipologia vertical ser mais rígida do que a horizontal, não admitindo muitas mudanças, nota-se modificações expressivas em determinados casos, inclusive com a construção de mais um pavimento improvisado pelo morador. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

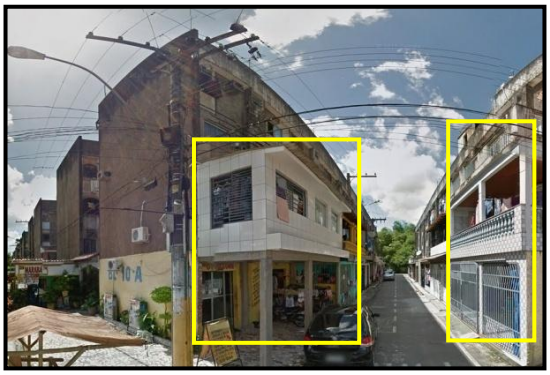


Foto 26. CONSTRUÇÃO DE "PUXADINHO" NO CONJUNTO IMPÉRIO AMAZÔNICO (Belém. BNH). Nota-se a construção anexa improvisada, conhecida localmente como "puxadinho", avançando sobre as já reduzidas calçadas, além do uso comercial no térreo. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Além das materializações apontadas, é válido destacar também a presença atual de algumas residências suntuosas no interior de determinados conjuntos habitacionais que originalmente foram destinados às famílias com menores rendimentos mensais, ainda na época do BNH. Dentre esses, destacam-se os Conjuntos Nova Marambaia e o Cidade Nova. Essas casas simbolizam *status*, contando com piscinas, grandes garagens, acabamento de alto padrão etc. Como hipótese, entende-se que essas construções revelam a presença de novos moradores que se direcionam para esses conjuntos, localizados, sobretudo, nas margens das principais vias de circulação de Belém e Ananindeua, iniciando um processo paulatino de *invasão-sucessão* que mostra "o caráter mutável do conteúdo social das áreas residências que constituem uma cidade" (CORRÊA, 1997, p. 135).

Na área de estudo, esse processo vem sendo motivado pela dinâmica recente da produção do espaço urbano, sobretudo, ao longo do eixo da Rodovia Augusto Montenegro, em Belém. Como apontado no segundo capítulo, esse setor vem passando por uma série de dinâmicas, com a presença de *shopping center* (Parque *Shopping* Belém), grandes lojas de farmácia (*Big Ben*, Extra Farma etc.), de redes de supermercados (Nazaré, Líder, Formosa, Y. Yamada) e de departamentos, além de laboratórios, cursos de línguas, escolas, faculdades, condomínios horizontais fechados etc., configurando um movimento atual marcado pela presença dos novos conteúdos das periferias urbanas. Essa gama de mudanças torna esse setor atrativo para os segmentos mais abastados e as unidades habitacionais dos antigos conjuntos se valorizam paulatinamente nesse contexto, já que representam localizações atualmente privilegiadas.

Nesse ambiente, o processo de *invasão-sucessão* se revela não apenas nas residências suntuosas, mas, também, na diversificação dos usos no interior dos conjuntos. No entanto, não são todos os conjuntos que expressam esse movimento. A presença de diversificação e complexidade dos usos vai depender diretamente da localização, mas, também da tipologia e da infraestrutura dos conjuntos, refletindo e condicionando a produção do espaço urbano.

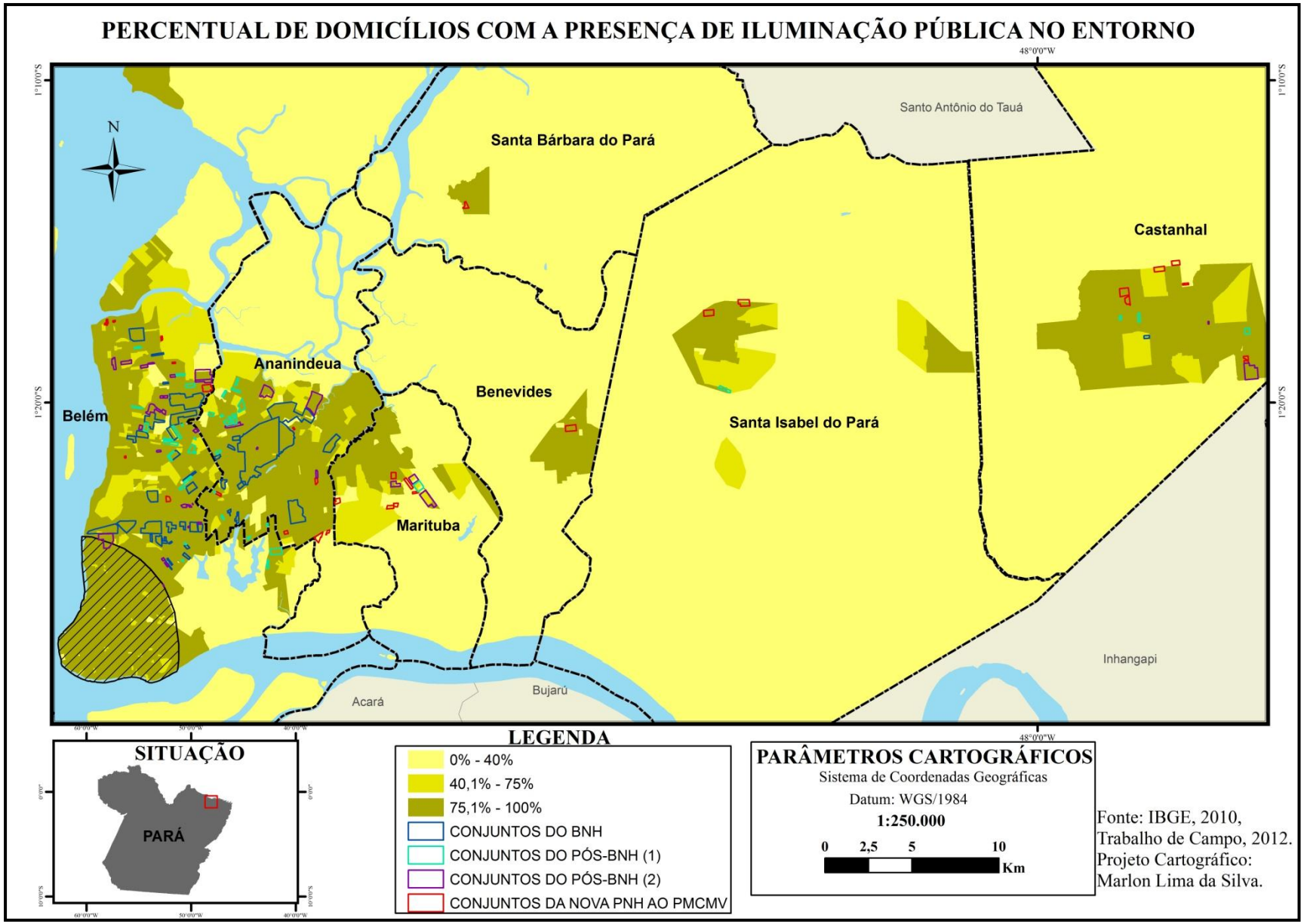
A localização assume papel de destaque, já que a dinâmica espacial no entorno, com a presença de uma centralidade comercial e de serviços nascente, contribui para o aumento do preço das unidades habitacionais, não necessariamente da casa, mas do terreno, possibilitando a apropriação das diferentes rendas da terra para quem vende e posteriormente para quem compra. A tipologia dos conjuntos também se impõe, na

medida em que determinadas formas originais (como a tipologia vertical) são mais rígidas, não admitindo mudanças expressivas nos usos (nesse caso, o uso de aluguel assume destaque). Nesse caso, nota-se parcialmente o processo de *inércia*, havendo permanência de determinados usos "apesar de terem cessado as causas que no passado justificaram a localização deles" (CORRÊA, 1989, p. 76).

Além da localização e tipologia, a infraestrutura dos conjuntos se constitui, também, num elemento chave para se compreender as dinâmicas internas, não somente do ponto vista dos novos usos, mas, também, da qualidade do ambiente como um todo. Sabe-se que quanto maior a presença de infraestrutura, maior a possibilidade de instalação de novos usos. Além disso, apesar de não constituir o foco desse trabalho, é válido atentar para o fato de que a infraestrutura revela elementos importantes das condições de vida, expressando os principais problemas enfrentados pelos moradores dos diferentes conjuntos habitacionais.

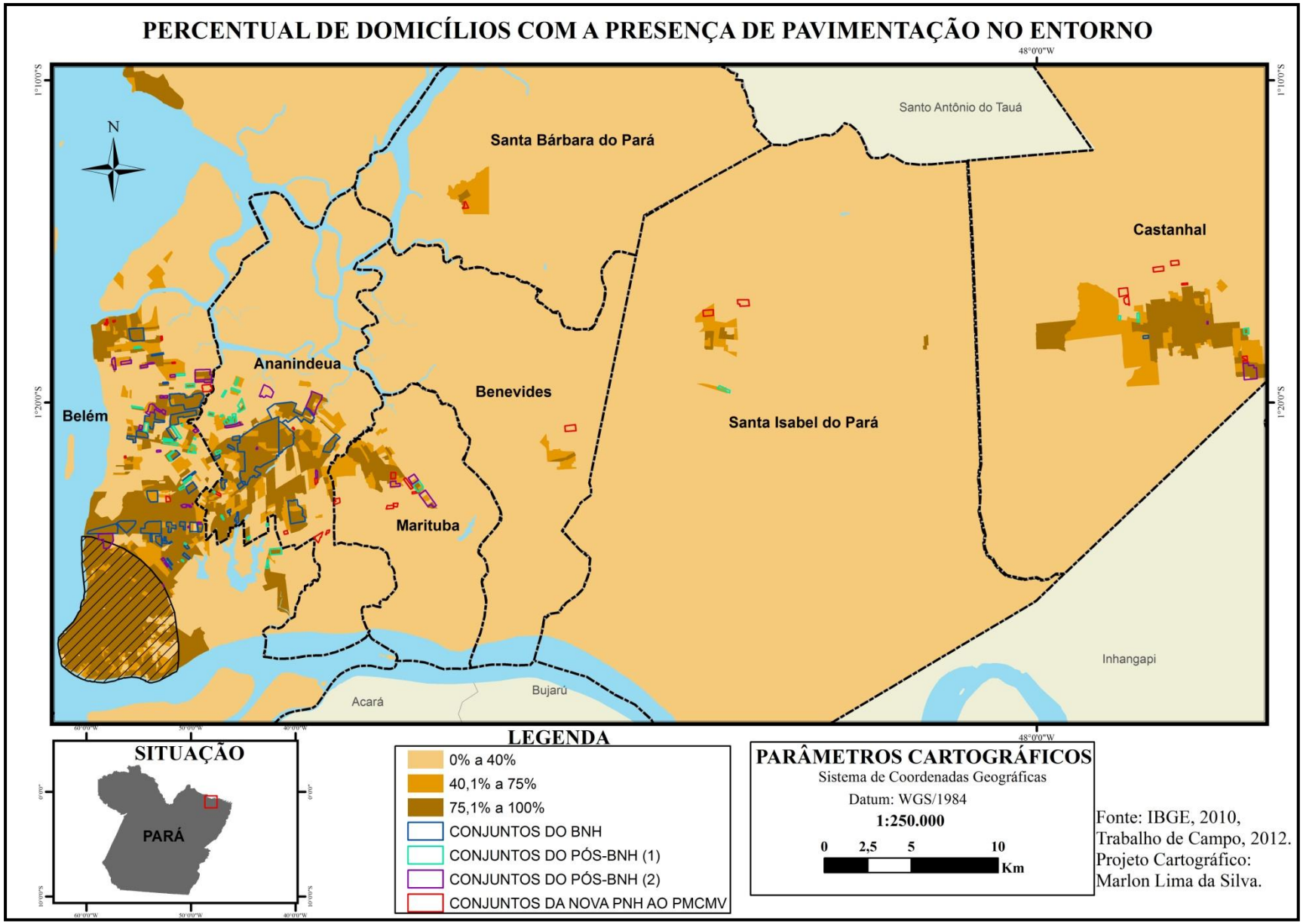
Como comentado, a presença de infraestrutura será analisada a partir de dois elementos básicos: iluminação pública e pavimentação. Com base nas informações do último censo, dois mapas temáticos foram elaborados para se dimensionar a infraestrutura atual no interior dos diferentes conjuntos habitacionais oriundos das políticas do BNH ao PMCMV (**Mapas 14 e 15**). Como os dados de iluminação pública e pavimentação são de 2010 e boa parte dos conjuntos do PMCMV foi construída nos anos seguintes, pode-se visualizar a dinâmica espacial recente que emerge com construção desses novos conjuntos na RMB.

Mapa 14. CONJUNTOS HABITACIONAIS E O PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS COM ILUMINAÇÃO PÚBLICA



Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Mapa 15. CONJUNTOS HABITACIONAIS E O PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS COM PAVIMENTAÇÃO NO ENTORNO



Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Para as análises dos **Mapas 14 e 15**, é valido esclarecer que, segundo a metodologia de pesquisa do IBGE, no que se refere à iluminação pública, foi considerado "se na face em trabalho ou na sua face confrontante, existia pelo menos um ponto fixo (poste) de iluminação pública" (IBGE, 2011, p. 27). Quanto à pavimentação, "pesquisou-se se no trecho do logradouro, na face percorrida, existia pavimentação, ou seja, cobertura da via pública com asfalto, cimento, paralelepípedos, pedras etc." (*Idem*). Como se percebe, esses dados indicam apenas a presença ou ausência de iluminação pública e pavimentação, não avaliando, portanto, a qualidade dessa infraestrutura, qualidade esta que pôde ser avaliada parcialmente durante os trabalhos de campo no interior dos conjuntos.

Na comparação entre os dois elementos, nota-se que a proporção de iluminação pública no entorno é bem mais acentuada de que a proporção de pavimentação. De fato, a iluminação pública é uma característica marcante dos aglomerados urbanos, presente quase que uniformemente nas áreas mais adensadas da RMB - Belém e Ananindeua - e, também, nas áreas urbanas dos demais Municípios, com destaque para Castanhal que se constitui numa espécie de subpólo no contexto metropolitano. Bem mais discreta, as áreas pavimentadas se apresentam em manchas menores, concentradas na Primeira Légua Patrimonial de Belém e dispersas em determinados setores desse Município, além de Ananindeua e Castanhal.

Diante dessa caracterização geral, cabe se pensar na inserção dos conjuntos habitacionais no contexto em questão. Esses conjuntos estão integrados à infraestrutura metropolitana de diferentes modos e, como apontado no **Quadro 19**, as variáveis tempo, forma original e localização constituem elementos importantes para se pensar essa integração, expressando-se na presença de infraestrutura no interior dos conjuntos.

A variável tempo de construção exerce influência relativa na presença de infraestrutura interna, já que com o passar do tempo e por vezes muito rapidamente, a infraestrutura dos conjuntos acaba se deteriorando, permanecendo durante muitos anos em péssimo estado. É válido ressaltar que boa parte dos conjuntos do BNH ao PMCMV já nasceram dotados de iluminação e pavimentação. As exceções ficaram por conta dos conjuntos ocupados antes do término das obras, sobretudo, no período Pós-BNH 1, mais especificamente com os conjuntos do PAIH e, também, com alguns loteamentos do Pós-BNH 2. Muitos desses conjuntos permanecem até hoje praticamente sem pavimentação, como se percebe no **Mapa 15**.

Nota-se que os conjuntos mais antigos, do BNH, a presença de infraestrutura é relativamente boa, com iluminação pública e pavimentação. De fato, alguns desses conjuntos há muito tempo já estão integrados à malha urbana mais adensada da RMB, apresentando inclusive circulação de ônibus em seu interior. No entanto, se os dados dos **Mapas 14** e **15** apontam para essa integração, é necessário relativizá-la, considerando, sobretudo, a qualidade dessa infraestrutura.

Muitos desses conjuntos apresentam pavimentação comprometida nas vias principais e, também, secundárias, o que é agravado ainda mais pelo tamanho reduzido das vias e pelo tráfego de veículos em geral. Em determinados Conjuntos como, por exemplo, o Costa e Silva (vertical e horizontal) – na Avenida Almirante Barroso em Belém – e o Abelardo Condurú (horizontal) – na Rodovia Mário Covas em Ananindeua – os moradores chegaram a fechar determinadas vias, com a alegação de que o trânsito se tornava denso, impedido a circulação de pessoas e comprometendo a pavimentação. Nota-se aqui a emergência de conflitos que se expressam na escala local, relacionados, também, à infraestrutura e à forma original dos conjuntos.

Não resta dúvida de que os conjuntos de tipologia horizontal exigem muito mais infraestrutura do que os verticais e se integram de modo mais intenso ao espaço urbano. Além disso, a forma original herdada (considerando as vias estreitas dos conjuntos horizontais) se impõe sobre as ações relacionadas à infraestrutura de modo que dificilmente o Estado irá desapropriar determinadas áreas para se ampliar as vias principais no interior dos conjuntos. Já houve o caso, porém, da intervenção do Estado na demolição dos portões e da guarita do Conjunto do BASA (BNH), construída pelos próprios moradores. O objetivo do Estado foi promover a ligação entre as Avenidas Almirante Barroso e João Paulo Segundo que se interligaram após a demolição dos portões do referido conjunto.

No que se refere à variável localização, é interessante atentar para os conjuntos situados nas porções noroeste e parte do nordeste do Município de Ananindeua, onde se concentra alguns conjuntos do PAIH e loteamentos. Como apresentado no capítulo anterior, as obras do PAIH foram destinadas às famílias com menores rendimentos, seguindo a lógica da compra de terrenos mais baratos, situados, sobretudo, na periferia da área conurbada. Houve uma série de problemas relacionados à comercialização desses conjuntos, sendo que muitos foram ocupados antes do término das obras e até hoje apresentam sérios problemas infraestruturais. Como se percebe nos **Mapas 14** e **15**, esse setor concentra os conjuntos com maior carência infraestrutural da RMB.

Ainda no que tange à variável localização, nota-se que muitos conjuntos recentes estão situados em subespaços menos infraestruturados do ponto de vista da iluminação pública e, sobretudo, da pavimentação, repetindo a situação ocorria ao longo das políticas habitacionais, no que se refere à habitação para as famílias de menores rendimentos mensais. Nesse contexto, os conjuntos do PMCMV se destacam. Como discutido, a localização desses conjuntos vêm seguindo a lógica do menor preço dos terrenos que são encontrados em áreas rurais ou em subespaços mais periféricos da mancha urbana.

De um modo geral, nota-se que as práticas espaciais dos agentes envolvidos nas políticas habitacionais, produzindo espaço urbano na escala metropolitana, se chocam com as ações dos moradores na escala local, revelando uma série de contradições que parecem se repetir no interior dos conjuntos habitacionais destinados aos segmentos de menor renda. As condições de infraestrutura expressam parte desses conflitos na escala local e, de um modo geral, os conjuntos recentes parecem seguir o mesmo caminho trilhado pelos mais antigos. Como apontado, apesar do pouco tempo de construção, alguns conjuntos do PMCMV já apresentam sérios problemas infraestruturais, revelando, na sua *forma-conteúdo*, continuidades perversas das políticas habitacionais destinadas às famílias de menor renda.

A reportagem abaixo expressa a insatisfação dos moradores quanto à infraestrutura dos conjuntos Parque dos Castanhais e Parque dos Buritis, ambos do PMCMV, localizados no Município de Castanhal. De fato, apesar de se optar pela análise da infraestrutura, elegendo a iluminação pública e a pavimentação como indicadores, sabe-se que os problemas são mais amplos, como se percebe na reportagem abaixo.

> *Insatisfação e Revolta dos Moradores.* Já faz tempo que os moradores do Conjunto Parque dos Castanhais, enfrentam grandes dificuldades com as casas que receberam da Caixa Econômica Federal. Todos os moradores estão insatisfeitos, pois o que foi prometido, durante a iniciação do projeto Minha Casa Minha Vida, não foi cumprido como deveria. O presidente da Associação dos Moradores do Conjunto Parque dos Castanhais, Esmael Carlos Gusmão Alves, 29, indignado, relata tudo o que anda acontecendo: "Desde o recebimento das casas, percebi que não era aquilo que mostrava no contrato, pois as casas eram pra ser muradas, portas de madeira e não é isso que se vê. A fiação é de péssima qualidade, podendo causar um curto circuito, e até pegar fogo na residência, as paredes estão rachadas, a tubulação de esgoto não é adequada, **as ruas que foram asfaltadas, se encheram de buracos em pouco tempo**, não tem escola, nem serviço de correio, **falta iluminação pública**, a água não é das melhores, e segurança e saúde que são de extrema importância, também está em falta. É um descaso

> com o povo castanhalense, pois pagamos nossos impostos, para que possamos ter no mínimo um lugar decente para morar''. Esmael diz que **após a finalização das obras não houve uma fiscalização da secretaria de habitação**, ele ressalta, que a prefeitura, tem sua parcela de culpa por não ter fiscalizado, mas não é a principal culpada, pois a responsabilidade das casas é da Caixa Econômica, e da Construtora Meta. Durante o período de cinco anos, ele diz que já está tomando as medidas necessárias, junto aos outros moradores, para resolver essa situação. Kátia Helena dos Santos, 43, moradora, diz está revoltada com o que está acontecendo no conjunto. Os quintais de sua casa, e da casa de vizinhos, estão completamente inundados, com água das fossas, ela diz que o cheiro é insuportável. As crianças têm que ficar dentro de casa, para não pegar nem um tipo de doença, "pois assim aconteceu com o filho da minha vizinha, acriança foi brincar no quintal, e acabou pegando frieira nos pés''. Kátia diz já ter procurado ajuda, mas até o presente momento só promessas, e faz um apelo para as autoridades, que possam ir até o conjunto para ver a situação em que se encontra. O Conjunto do Parque dos Buritis, também se encontra na mesma situação, ou até mesmo pior. Maria Valdicléia Conrado da Silva, 46, moradora, diz já não suportar mais o descaso: "Alguns meses após ter recebido minha casa, começaram a aparecer algumas complicações, rachaduras, infiltrações, problemas hidráulicos e elétricos, e para completar a um mês atrás, ao entrar em meu banheiro, o piso cedeu, causando uma queda, onde bati com a cabeça no vaso sanitário, e acabei indo parar no pronto socorro". Josias Chaves Ferreira Nascimento, 29, presidente da associação dos moradores do conjunto Parque dos Buritis, fala sobre as dificuldades que os moradores vêm enfrentando. "Já faz 1 ano e meio que estou a frente da comunidade, e nesse tempo, já deu pra presenciar muitas situações, uma delas é gente necessitando de apoio médico e não ter, precisando de um veículo para ser conduzida até um hospital e também não haver, por várias vezes já tive que pegar meu carro e levar pessoas que estavam precisando de atendimento, só pela parte da saúde dá pra perceber como o conjunto se encontra. A parte de segurança nem se fala, **um local como esse que vivemos, longe do centro da cidade, é propício a acolher pessoas de má índole**. Necessitamos de um posto policial, nem que pra isso tenhamos que tirar de nosso bolso para manter a estrutura onde os policiais ficariam. **As ruas, cheias de buracos**, os bueiros, totalmente entupidos, queremos que os representantes do governo olhem para nossa comunidade e faça valer os votos que demos a eles, pois essa é a hora de nos apoiar assim como os apoiamos quando foi preciso''. Ele diz que os moradores querem atenção, para ver se o problema é solucionado. Segundo Josias, o conjunto foi construído próximo a um igarapé, todo o esgoto da localidade é despejado nesse lugar, poluindo o ambiente, e a construtora ao ter escolhido o local, deveria ter pensado que mais a diante isso iria acontecer. Um morador que preferiu não se identificar diz que, por não haver fiscalização policial no local, o tráfico de entorpecentes está crescendo dentro da localidade. Pessoas vindas de fora para comercializar drogas no conjunto. Ele espera que as autoridades possam tomar uma iniciativa urgente com relação ao que está acontecendo, pois a preocupação dos moradores de bem só aumenta a cada dia. (Jornal O Diário de Castanhal, 07/08/2013) (**Grifos Nossos**).

Os fragmentos em negrito revelam alguns elementos já ressaltados ao longo do trabalho. A presença de modificações nas unidades habitacionais e, sobretudo, as condições de infraestrutura assumem destaque na reportagem. Ora, se as casas são de péssima qualidade, as ações dos moradores alterando rapidamente a forma original são compreensíveis. Do mesmo modo, a infraestrutura quase sempre de má qualidade,

rapidamente se deteriora e, com a ausência de ações de manutenção do poder público, permanecem durante anos em péssimo estado. Como apontado, muitos problemas poderiam ser evitados, caso fossem identificados e corrigidos logo na gênese, porém, os agentes das políticas habitacionais se voltam apenas para a produção dos conjuntos, deixando praticamente de lado a gestão do espaço interno, o que acaba levando à proliferação de uma série de problemas que se expressam na escala local, sobretudo, nos conjuntos destinados aos segmentos de menor renda.

Para expressar parte desses problemas, elaborou-se um mosaico contendo algumas imagens sintéticas no que se refere à presença de infraestrutura identificada com a coleta de dados no interior dos conjuntos.

PRESENÇA DE INFRAESTRUTURA NO INTERIOR DOS CONJUNTOS

Foto 27. RUA OBSTRUÍDA NO CONJUNTO TAUARÍ. (Ananindeua, PAIH). A rua sem pavimentação e completamente interditada simboliza a infra-estrutura precária que marca boa parte dos conjuntos do PAIH, ocupados antes do término das obras. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 28. RUA OBSTRUÍDA NO CONJUNTO JARDIM DAS GARÇAS. (Santa Isabel do Pará, FNHIS/PAC/PMCMV). Apesar de construído recentemente, o referido conjunto já apresenta sinais de deterioração semelhantes aos dos conjuntos do PAIH. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 29. PASSAGEM COMPROMETIDA NO CONJUNTO RAIMUNDO CÉSAR GASPAR. (Santa Isabel do Pará, PAIH). Foto retirada no final da linha do ônibus que interliga Santa Isabel do Pará à Belém. Destaque para os resquícios de pavimentação e para um imenso buraco, dificultando a passagem do automóvel. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 30. PAVIMENTAÇÃO DETERIORADA NO CONJUNTO JARDIM DAS JURUTIS (Benevides, PMCMV). Trata-se de um conjunto recente oriundo do PMCMV, já apresentando, no entanto, sérios problemas de infra-estrutura, evidenciados no asfalto de péssima qualidade que se deteriora rapidamente. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 31. VIA PRINCIPAL ESTREITA NO CONJUNTO TENONÉ (Belém, HABITAR-BRASIL). Trata-se da principal via de acesso ao conjunto Tenoné na qual circulam diariamente os ônibus que interligam o referido conjunto ao centro de Belém. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 32. CONDIÇÕES DA VIA DE ACESSO AO CONJUNTO RORAIMA-AMAPÁ. (Ananindeua, HABITAR-BRASIL). Além de estreita, a via encontra-se com pavimentação comprometida e sem calçadas laterais. Do lado esquerdo, a residência avança sobre a via e do lado direito a presença de mato e lixo. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Diante das imagens, nota-se que o nível de infraestrutura no interior dos conjuntos, com destaque aos destinados aos segmentos de menor renda, tem apresentado continuidades perversas das políticas habitacionais, expressando diversos conflitos na produção do espaço urbano na escala local. Esses conflitos são mais agravados na medida em que os agentes responsáveis pela promoção dos conjuntos se mostram muito mais interessados na construção e na venda das unidades habitacionais do que propriamente na qualidade e na manutenção da infraestrutura básica, sobretudo, dos conjuntos destinados às famílias com menores rendimentos mensais.

Como contraponto, deve-se ressaltar, também, que a RMB não é composta apenas por conjuntos com infraestrutura comprometida e com a presença de ruas estreitas. Há conjuntos relativamente bem infraestruturados não só do ponto de vista da iluminação pública e pavimentação como, também, da presença de setores de comércio e serviços avançados, diversificando os usos. Tratam-se de antigos conjuntos, ainda do período do BNH, incorporados de diferentes modos e intensidades à lógica da produção dos novos conteúdos das periferias urbanas, como as novas localizações de *shopping center*, condomínios horizontais fechados, grandes redes de supermercados etc.

Da presença de modificação nas unidades habitacionais, passando pelas questões de infraestrutura, chega-se, portanto, à diversificação dos usos, compondo a análise da produção do espaço urbano que se expressa nas dinâmicas internas dos conjuntos. Como comentado, a presença de infraestrutura, a forma original (tipologia/porte) e a localização exercem importância significativa para a compreensão da diversificação dos usos. Esses elementos se entrelaçam, revelando a lógica conflituosa da produção do espaço urbano, refletida e condicionada no interior dos conjuntos.

Conforme apresentado no **Quadro 19,** os conjuntos com boa infraestrutura são mais propícios à diversificação dos usos, apresentando inclusive, setores de comércio e serviços avançados como, por exemplo, serviços médicos, escritórios comerciais, academias de ginástica etc. Além disso, a forma original do conjunto exerce forte influência, também, sobre os usos, de modo que a tipologia horizontal possibilita maior diversificação em comparação com a tipologia vertical que se revela predominantemente residencial (incluindo aluguel). Por fim, a localização se impõe como elemento de destaque, de modo que os conjuntos situados nas áreas mais valorizadas ou em crescente valorização são os mais cobiçados pelos diferentes agentes que buscam terrenos para a expansão de atividades comerciais e de serviços.

Com base nas observações em campo, a maior presença de diversificação dos usos foi encontrada nos conjuntos de tipologia horizontal de médio e grande porte, localizados entre os Municípios de Belém e Ananindeua, integrados à mancha urbana principal da RMB. Trata-se de conjuntos antigos, muitos dos quais oriundos ainda do período do BNH. Dentre todos, o Conjunto Cidade Nova apresentou, sem dúvida, a maior complexidade de usos, seguido de alguns conjuntos localizados nas margens da Rodovia Augusto Montenegro como, por exemplo, o Nova Marambaia, Panorama XXI e Maguari. É válido ressaltar, também, a dinâmica dos usos no interior de muitos conjuntos construídos recentemente. Esses conjuntos, no entanto, não apresentam presença de diversificação e complexidade de usos elevados como os antigos.

No decorrer dos trabalhos de campo, vários tipos de uso foram identificados, reforçando o caráter mutável da habitação, ou seja, da casa (entidade física) mais os hábitos de uso do morador, integrados ao espaço urbano com toda a sua complexidade. Dentre os principais usos identificados, destacam-se os seguintes: uso residencial (inclui-se o aluguel), uso comercial (indo do simples mercadinho até grandes lojas e supermercados) e serviços (de pequenos salões de beleza improvisados até serviços bancários, passando por serviços médicos especializados, cursos de idiomas, faculdades etc.). Além desses, é válido destacar, também, a presença do uso religioso (igrejas de diferentes grupos) e do uso recreativo (praças, campos de futebol, ginásios etc.).

Como apontado, para a análise da presença de diversificação dos usos no interior dos conjuntos, elegeu-se trabalhar com os setores de comércio e serviços, tendo em vista que esses elementos expressam com mais intensidade o movimento conflituoso da produção do espaço urbano na escala local.

Antes da apresentação das principais imagens coletadas, é válido considerar que há dois movimentos gerais que impulsionam a dinâmica dos usos no interior dos conjuntos, revelando lógicas distintas que precisam ser esclarecidas sob pena de se reduzir o real à simples teoria. De um lado, há um movimento ligado, sobretudo, à reprodução física-social e, do outro lado, há um movimento que se liga à reprodução capitalista, visando estritamente os lucros e à acumulação ampliada (GUIMARÃES, 1999). Enquanto o primeiro movimento se revela nos pequenos estabelecimentos comerciais e na oferta de serviços mais simples, o segundo se expressa em usos comerciais avançados de médio e grande porte, além da presença de serviços com complexidade elevada.

Apesar das materializações se revelarem com certo grau de clareza, é válido destacar que não há uma polaridade rígida entre esses dois lados. Isso porque, a casa, como uma mercadoria, ao mesmo tempo em que assume valor de uso, representa valor de troca em potencial (MARX, 1978; HARVEY, 1980). A utilização da casa para o aluguel (como uma unidade espacial passível de usos diversos), por exemplo, talvez seja a expressão mais nítida dessa dinâmica, possibilitando ao proprietário, a incorporação das diferentes rendas da terra.

Além disso, deve-se ressaltar que no interior de alguns conjuntos há determinados comércios (como, por exemplo, os mercados de médio porte) que começaram como pequenos estabelecimentos e se tornaram mais complexos, na medida em que os negócios apresentaram resultados positivos. Nesse tipo de estabelecimento é comum que o proprietário seja morador antigo do conjunto, residindo no andar de cima e trabalhando no pavimento inferior da antiga unidade habitacional. Nesse sentido, apesar do movimento atrelado à acumulação ampliada do capital constituir elemento importante na presença de diversificação e complexidade dos usos (comércios e serviços), determinados usos com essas características não necessariamente têm ligação direta e absoluta com esse movimento. De fato, essas ressalvas devem ser realizadas para uma aproximação mais fiel da teoria ao real.

Para expressar as materializações desses dois movimentos gerais no interior dos conjuntos (reprodução física-social e reprodução ampliada do capital), elaborou-se um mosaico de fotos, apresentando as principais dinâmicas dos usos, revelando a produção do espaço urbano na escala local.

DINÂMICA DOS USOS NO INTERIOR DOS CONJUNTOS

Foto 33. SALÃO DE BELEZA IMPROVISADO NO CONJUNTO JARDIM DAS ANDORINHAS. (Santa Bárbara do Pará, PMCMV). Utilização da casa como local de trabalho, expressando uma estratégia de sobrevivência do morador. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 34. COMÉRCIO DE PEQUENO PORTE NA COMUNIDADE PROVIDENTINOS. (Castanhal, PAC). Comércio de pequeno porte em que o morador conserva a forma da casa, pois não dispõe de recursos para a ampliação. Apenas a pintura e a mesa de sinuca revelam que se trata de um mercadinho. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 35. PADARIA E AÇOUGUE NO CONJUNTO JARDIM DAS JURUTIS. (Benevides, PMCMV). Estabelecimento comercial duplo com padaria e açougue, revelando certo poder aquisitivo do morador, alterando completamente o padrão da unidade habitacional. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 36. VENDA IMPROVISADA NO CONJUNTO PARQUE DOS IPÊS. (Castanhal, PMCMV). A rua sem pavimentação e completamente interditada simboliza a infra-estrutura precária que marca boa parte dos conjuntos do PAIH, ocupados antes do término das obras. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Fotos 37 e 38. COMÉRCIOS DE MÉDIO PORTE NOS CONJUNTOS PANORAMA XXI E MAGUARI. (Belém, BNH). Dois estabelecimentos de médio porte, em que os proprietários utilizam os pavimentos superiores para moradia e os inferiores para atividade comercial. Normalmente esses estabelecimentos são construídos pela anexação de duas ou mais unidades habitacionais padrão, dependendo do andamento dos negócios. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Fotos 39 e 40. ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DE GRANDE PORTE NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua, BNH). Supermercados Formosa e Y.Yamada, representando a atuação de grandes grupos econômicos de Belém no interior do conjunto. Ambos revelam o movimento que se liga diretamente à reprodução do capital, buscando novas áreas para a expansão de suas atividades, expressando-se em novos conteúdos das periferias urbanas. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Fotos 41, 42 e 43. EDIFICÍOS COMERCIAIS NOS CONJUNTOS NOVA MARAMBAIA, CIDADE NOVA E ABELARDO CONDURÚ (Belém e Ananindeua, BNH). A apropriação das diferentes rendas da terra assume destaque pelos promotores desses estabelecimentos. Trata-se de edifícios comerciais sofisticados, com salas reservadas para aluguel. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 44. SERVIÇO MÉDICO ESPECIALIZADO NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua, BNH). A presença de serviços médicos especializados revela o grau de diversificação dos serviços presentes no interior desse conjunto. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Fotos 45, 46 e 47. SERVIÇOS BANCÁRIOS NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua, BNH). A concentração de serviços bancários ocorre ao longo da Avenida Arterial 18, principal via de circulação e de concentração comercial no interior do imenso Conjunto, explorando, portanto, as condições de acessibilidade. Fonte: Trabalho de Campo, 2013.

Foto 48. ACADEMIA DE MUSCULAÇÃO NO CONJUNTO NOVA MARAMBAIA. (Belém, BNH). Academia localizada nas margens da Rodovia Augusto Montenegro. Em função das condições gerias de acessibilidade, esse setor tem apresentando potencialidade expressiva de mudanças nos usos habitacionais.

Foto 49. FACULDADE NO CONJUNTO CIDADE NOVA. (Ananindeua, BNH). Tamanha é a presença de diversificação dos usos no interior do Conjunto Cidade Nova que se observa até mesmo escola de nível superior.

As imagens apresentadas revelam uma série de práticas e processos espaciais que se expressam no interior dos conjuntos, materializadas na diversificação dos usos. Os diferentes agentes que atuam na modificação do uso residencial para o de comércio e serviços o fazem de diferentes modos e com intencionalidades distintas. De um lado, observam-se as ações mais ligadas à reprodução física dos moradores, construindo pequenos comércios e ofertando serviços mais simples. Do outro, nota-se as ações de grandes grupos econômicos atrelados à reprodução ampliada do capital, traduzindo-se numa gama de comércio e serviços mais complexos.

O Conjunto Cidade Nova mostrou a diversificação de uso mais elevada dentre os conjuntos localizados na área de estudo, concentrando uma série de objetos complexos ligados à reprodução ampliada do capital. Trata-se de um conjunto de dimensões incomparáveis, representando fielmente o título de "cidade". De fato, os novos padrões de uso no Conjunto Cidade Nova o colocaram na "condição de um novo subcentro dentro da Região Metropolitana de Belém" (OLIVEIRA, 2008, p. 89). Os principais elementos que levaram o referido conjunto a se tornar o mais diversificado na área de estudo estão vinculados à concentração dos fatores apontados anteriormente: tempo de construção, forma original, infraestrutura e localização.

Além disso, é válido ressaltar que, em estudo específico sobre as mudanças no padrão de uso do solo do Conjunto Cidade Nova (da predominância habitacional a uma área de atração de capitais), levantou-se que;

> houve uma coadunação de interesses e anseios oriundos tanto da atividade estatal (materializada na ação do governo municipal em buscar a ampliação da infra-estrutura preexistente no espaço do conjunto), quanto da atividade do capital que em busca de garantir sua reprodução e ampliação utiliza-se de estratégias que buscam a maximização das potencialidades econômicas do espaço; e também da ação dos próprios moradores que no anseio de atender a demanda socioeconômica existente buscaram oferecer serviços e produtos que engendraram novas formas de usos do solo (OLIVEIRA, 2008, p. 97).

De acordo com o referido autor, as ações do governo municipal de Ananindeua, a partir de 1996, buscaram modificar o papel de "cidade dormitório" que o Município desempenhava, assemelhando-se mais a um bairro de Belém. Nesse cenário, a política voltou-se para a geração de emprego e renda, atraindo grandes grupos econômicos de Belém que, naquele momento, buscavam novas áreas para a expansão de suas atividades. Essa atração se deu pela isenção de impostos, incentivos fiscais e dotação de infraestrutura (pavimentação, criação de novas linhas de ônibus, revitalização de vias etc.) em subespaços mais propícios ao desenvolvimento comercial. A área escolhida em

Ananindeua para a efetivação das ações foi a do Conjunto Cidade Nova, em função do grande mercado consumidor e da infraestrutura básica prévia (ruas bem delimitas, algumas bem largas, iluminação etc.) que contrastavam com as vastas áreas ocupação presentes no restante do município (OLIVEIRA, 2008).

Nesse processo de mudança do padrão do uso do solo no Conjunto Cidade Nova, os moradores também exerceram papel fundamental, apropriando-se da renda da terra pela valorização do conjunto após a implantação da infraestrutura pelo governo municipal. Muitos moradores promoveram a divisão, em vários lotes, das residências situadas nas margens das principais vias de circulação, com a finalidade de obtenção de aluguel para usos comerciais diversos. Em determinados casos, as residências foram concedidas inteiramente para a obtenção do aluguel.

Nesse sentido, por meio das ações imbricadas do Estado, dos grandes grupos econômicos de Belém e dos próprios moradores, o Conjunto Cidade Nova revelou a maior diversificação dos usos dentre os conjuntos analisados na RMB. É válido ressaltar, também, a diversificação apresentada pelos conjuntos situados às margens da Rodovia Augusto Montenegro, em Belém. Nesse setor, no entanto, os usos mais complexos se expressam nas áreas dos conjuntos voltadas para a rodovia, mostrando a busca pela acessibilidade e a visibilidade promovida pelo fluxo diário de veículos que circulam por essa via. De fato, os eixos de expansão são priorizados pelas classes dominantes (VILLAÇA, 1986), formando áreas de *coesão* e *centralização* (CORRÊA, 1997), indispensável para a reprodução do capital.

Como analisado no segundo capítulo, a busca por novas áreas para expansão dos setores de comércio e serviços na RMB tem atribuído papel de destaque ao eixo da Rodovia Augusto Montenegro que atualmente conta com uma série supermercados, além da presença do *Parque Shopping Belém*. Esses novos objetos, juntamente com os condomínios horizontais fechados, têm expressado práticas espaciais voltadas, sobretudo, à reprodução ampliada do capital.

Nesse sentido, nota-se que as unidades habitacionais presentes nesse eixo vêm lentamente se revelando como elementos de destaque para a expansão dessas práticas, do mesmo modo em que se impõem com um movimento contrário a elas. Várias unidades habitacionais estão sendo adquiridas por grandes e médias empresas que se interessam pelas condições de acessibilidades nas margens da rodovia. No entanto, com o avanço desses novos objetos, o preço das unidades habitacionais tende a crescer, fazendo com que os novos agentes tenham que dispor de quantias cada vez maiores para

o investimento, caso queiram desfrutar das condições de acessibilidades (diferentes renda da terra) atuais. Além disso, a tipologia vertical presente na área não admite mudanças expressivas, impondo-se como formas rígidas na produção do espaço urbano.

No meio desse cenário complexo, em que o uso residencial convive lado a lado com novos setores de comércio e serviços, o espaço urbano mostra sua dinâmica na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais. Como analisado, a forma original dos conjuntos (tipologia/porte), a presença de modificações nas unidades habitacionais, a infraestrutura e a diversificação dos usos refletem e condicionam a produção do espaço urbano na escala local. Esses elementos, juntamente com as práticas espaciais (na escala metropolitana) dos agentes delimitados ao longo das políticas habitacionais (do BNH ao PMCMV), revelam uma série de contradições e conflitos que têm se expressado por meio de continuidades e descontinuidades na RMB.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho ressaltou a produção do espaço urbano, considerando os conjuntos habitacionais como elementos estruturadores de análise. Para tanto, quatro variáveis centrais foram utilizadas como referência: política habitacional, localização, forma original (tipologia e porte) e as principais dinâmicas no interior dos conjuntos (nas unidades habitacionais, na infraestrutura e nos setores de comércio e serviços). Essas variáveis revelaram uma série de contradições e conflitos relacionados aos diferentes interesses envolvidos na produção e reprodução de conjuntos habitacionais, refletindo e condicionando a produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local.

Nessa trajetória, de um lado se encontram as políticas habitacionais, apresentando-se como estruturas delimitadoras não só dos agentes que promovem a construção dos conjuntos, como também das ações dos moradores. Do outro lado, estão os próprios conjuntos, com localizações fixas, formas originais ou não e suas dinâmicas, incluindo-se e impondo-se ao movimento do espaço urbano como um todo, revelando interesses e conflitos diversos. Esse cenário se materializa como reflexo das práticas espaciais dos principais agentes e como condicionante de futuras ações, traduzindo a íntima relação entre habitação e espaço urbano, materializada distintamente na *forma-conteúdo* dos conjuntos habitacionais.

A noção de *forma-conteúdo da habitação* foi desenvolvida como uma síntese teórico-medológica para se pensar a produção do espaço urbano, a partir dos conjuntos habitacionais. Trata-se de uma alusão às categorias estrutura, processo, função e forma trabalhadas por Santos (2008b) para o entendimento da dinâmica espacial. Essas categorias foram utilizadas como ferramentas analíticas, contribuindo para a compreensão da produção do espaço urbano, nas escalas metropolitana e local.

No decorrer das análises empíricas, pôde-se observar que as materializações das políticas habitacionais do BNH ao PMCMV têm assumido destaque no ambiente construído da RMB, em diferentes ritmos e intensidades. Nesse sentido, a partir da década de 1960, a construção de conjuntos habitacionais configurou um novo momento na produção do espaço urbano, marcado pela extensão acelerada da mancha urbana que inicialmente se adensou entre os Municípios de Belém e Ananindeua. Mais recentemente, com o PMCMV, essa mancha vem se dissipando, na medida em que muitos conjuntos estão sendo construídos para além desses municípios, ou em áreas

mais periféricas destes. O entendimento dessas dinâmicas exprime práticas e processos espaciais por meio dos quais a produção do espaço urbano revela seu movimento na escala metropolitana, assumindo destaque a localização dos conjuntos ao longo das políticas habitacionais.

De fato, há uma lógica que permeia a localização dos conjuntos habitacionais em determinados subespaços da RMB. Essa lógica vincula-se diretamente ao preço dos terrenos e ao poder aquisitivo dos futuros mutuários das unidades habitacionais. Enquanto os conjuntos destinados aos segmentos de menor renda historicamente têm se concentrado em áreas periféricas, ou até mesmo rurais, os conjuntos destinados às faixas superiores têm sido construídos em subespaços mais integrados à mancha urbana, ao longo das principais vias de circulação. Essa segmentação dos locais de moradia, entre os que podem e os que não podem pagar mais pela habitação, tem se repetido ao longo das políticas habitacionais, desenhando um processo nítido de segregação no espaço urbano na escala metropolitana.

No período do BNH, os conjuntos habitacionais destinados às famílias de renda mais baixa foram decisivos para a expansão do tecido urbano metropolitano, alargando-o para áreas até então consideradas rurais. Esses conjuntos foram construídos tanto em terrenos doados pelo Estado, quanto por meio da compra direta. Após as construções habitacionais, esses subespaços (do entorno e dos próprios conjuntos) passaram gradativamente a se valorizar, em função, também, da infraestrutura criada, de tal modo que começaram a se tornar atrativos para a construção de conjuntos destinados às faixas superiores no entorno. Essa valorização, no entanto, revelou-se perversa, na medida em que inviabilizou a construção de futuros conjuntos para as camadas mais baixas, empurrando-os para locais ainda mais afastados da área central de Belém.

Ao longo das políticas habitacionais, notou-se a persistência na lógica de segmentação dos locais de moradia entre as diferentes faixas de renda. No período Pós-BNH 1, a faixa popular foi atendida pelo PAIH, materializando-se na construção de vários conjuntos, sobretudo, na periferia de Ananindeua. No mesmo período, a CEF financiou vários conjuntos, bem situados no interior da mancha urbana da RMB, destinados às faixas superiores. No período Pós-BNH 2 a mesma lógica se manteve, mostrando contradições ainda mais evidentes, na medida em que a COHAB, que historicamente havia atuado na provisão habitacional para as menores faixas em locais periféricos e áreas rurais, passou a construir conjuntos habitacionais para faixas

superiores, localizados em locais privilegiados do ponto de vista da inserção na malha urbana.

Se até o período Pós-BNH 2 os conjuntos habitacionais se concentraram em diferentes subespaços na área conurbada entre Belém e Ananindeua, a partir da nova PNH, do PAC e, sobretudo, do PMCMV, outra configuração espacial já começa a ser desenhada. Trata-se, porém, da reprodução de antigas práticas espaciais na busca por terrenos mais baratos para a construção de conjuntos habitacionais destinados às faixas de renda menores.

Com o acúmulo de uma série de materializações na área conurbada, composta atualmente não só por conjuntos habitacionais, mas, também, por *shopping centers*, supermercados, condomínios horizontais e verticais fechados etc., esse subespaço vem se valorizando crescentemente e, com isso, não dispõe mais de terrenos a preços compatíveis com a produção de conjuntos habitacionais para as faixas de menor rendimento, inviabilizando as ações das políticas habitacionais nesse setor.

Diante desse cenário, a alternativa de reprodução das políticas tem sido novamente buscar terrenos situados nos limites das áreas urbanas ou até mesmo em áreas rurais, atualmente encontrados com mais facilidade nos demais municípios da RMB. Essa tônica tem se expressado nos conjuntos do PMCMV que se materializam em todos os municípios da RMB, com destaque para Ananindeua (em setores afastados nos limites das áreas urbanas) e Castanhal (limites das áreas urbanas e áreas rurais). Nesse sentido, o caminho trilhado no período do BNH parece se repetir, na medida em que as políticas habitacionais vêm se materializando em conjuntos habitacionais que estendem o tecido urbano da RMB sobre áreas rurais, produzindo o espaço urbano na escala metropolitana.

Nessa escala, a localização dos conjuntos tem revelado, desde o período do BNH, contradições e conflitos que se expressam na segmentação espacial das diferentes demandas, de modo que os agentes responsáveis pela produção dos conjuntos elegem localizações diferenciadas, de acordo com o poder aquisitivo dos grupos delimitados nas políticas. De fato, a busca por terrenos mais baratos têm sido a tônica na produção habitacional para as faixas mais carentes. Nesse contexto, essas faixas são continuamente empurradas para áreas cada vez mais distantes dos setores de comércio e serviços, num cenário perverso que se repete ao longo das políticas habitacionais.

Não foi só na escala metropolitana que os conjuntos habitacionais revelaram a produção do espaço urbano, visto que a escala local, também assumiu destaque,

expressando o espaço em movimento na forma original dos conjuntos e nas suas dinâmicas internas. Quanto à forma original, no que se refere à tipologia, identificou-se a predominância de conjuntos horizontais (65,3%). No que se refere ao porte, a predominância foi de conjuntos com até 550 unidades habitacionais, com destaque para os de *pequeno porte classe 2* (de 144 a 292 unidades) representando 29,7%, e *médio porte classe 1* (de 300 a 550 unidades) com 28,1% dos conjuntos.

A expressão da forma original dos conjuntos vinculou-se a dois fatores fundamentais: disponibilidade de terrenos na RMB e os diferentes interesses dos agentes delimitados ao longo das políticas habitacionais.

Se os conjuntos horizontais são predominantes na RMB, nos últimos anos já é nítido o avanço gradativo da tipologia vertical. Isso porque, na medida em que os terrenos disponíveis no interior da malha urbana expandida se tornaram escassos e caros e a verticalização passou a ser condição para a lógica de reprodução tanto da política, quanto dos interesses do mercado na produção de conjuntos habitacionais.

Do mesmo modo, quanto ao porte dos conjuntos identificou-se que mais da metade dos conjuntos de *grande porte* pertencem ao período do BNH, fato que se deveu não apenas pela disponibilidade de terrenos na época, mas, sobretudo, pelos interesses dos agentes delimitados ao longo dessa política que se constituiu num marco histórico no Brasil, produzindo conjuntos com dimensões de cidades. O Conjunto Cidade Nova constitui o maior exemplo dessa política na RMB, tratando-se de um conjunto com grandeza incomparável.

A produção do espaço urbano na escala local não se revelou apenas nas formas originais criadas no decorrer das políticas habitacionais, mas, também, nas dinâmicas internas dos conjuntos, a partir das modificações das unidades habitacionais padronizadas, na infraestrutura e na diversificação dos usos (comércio e serviços). Identificou-se que esses elementos se relacionam entre si e, também, com as seguintes variáveis: tempo de construção dos conjuntos, forma original e localização. Nessa interação, o espaço revelou seu movimento nos conjuntos habitacionais como a síntese das escalas metropolitana e local.

A forma original e a localização condicionam as dinâmicas internas dos conjuntos, revelando as interações conflituosas da produção do espaço urbano, no embate entre as ações delimitadas na escala metropolitana e as ações desempenhadas na escala local. As unidades habitacionais padronizadas são modificadas de diferentes modos e intensidades pelos moradores, sendo a tipologia horizontal mais propícia às

modificações do que a vertical. Os conflitos se expressam na medida em que alguns moradores avançam as construções sobre os terrenos vizinhos e, também, sobre as calçadas, impedindo o tráfego de pedestres. Nota-se que não há acompanhamento dos agentes públicos no que se refere a esses aspectos. De fato, esses agentes estão interessados muito mais na produção do que propriamente na manutenção desses conjuntos, o que se fez notar, também, nas condições infraestruturais.

Conjuntos recentes do PMCMV já vêm apresentando sérios problemas no que se refere, sobretudo, à pavimentação. O material quase sempre de péssima qualidade se desgasta muito facilmente, ainda mais quando se considera as características pluviométricas da região, com quantidades elevadas de chuva praticamente o ano inteiro.

Porém, não são todos os conjuntos que apresentam problemas graves de infraestrutura. Foram identificados conjuntos relativamente bem infraestruturados não só do ponto de vista da iluminação pública e pavimentação como, também, da presença de setores de comércio e serviços mais organizados, diversificando os usos. Assim, da presença de modificação nas unidades habitacionais, passando pelo infraestrutura, chegou-se, então, à de diversificação dos usos, compondo a análise da produção do espaço urbano expressa nas dinâmicas internas dos conjuntos por meio da síntese entre as ações nas escalas metropolitana e local.

Ressaltou-se que, além das características da forma original, da infraestrutura e da localização, há dois movimentos gerais que impulsionam a dinâmica dos usos no interior dos conjuntos, revelando lógicas distintas. Tratam-se das dinâmicas ligadas à reprodução física-social dos moradores e das dinâmicas relacionadas à reprodução ampliada do capital. Apesar das materializações revelarem com clareza as distinções, destacou-se que não há uma polaridade rígida entre esses dois lados. Isso porque a casa, como uma mercadoria, ao mesmo tempo em que assume valor de uso, representa valor de troca em potencial (MARX, 1978; HARVEY, 1980).

De um lado, pequenos mercados e serviços mais simples e de outro, setores de comércio e serviços avançados, com maior complexidade. Essas dinâmicas vêm marcando os usos no interior dos conjuntos. O maior grau de complexidade de usos foi encontrado no Conjunto Cidade Nova (serviços médicos, bancários, faculdade etc.) seguido de alguns conjuntos localizados nas margens da Rodovia Augusto Montenegro como, por exemplo, o Nova Marambaia, Panorama XXI, Maguari etc. Ressaltou-se, também, que os conjuntos mais recentes do PAC e PMCMV, já apresentam uma série

de usos comerciais e de serviços, porém, de pequeno porte e baixa complexidade, ligados à lógica da reprodução física-social dos moradores.

Por fim, ainda sobre a dinâmica dos usos, é válido considerar que o processo de valorização evidente no eixo da Rodovia Augusto Montenegro, com a presença dos novos conteúdos como *shopping center*, supermercados, farmácias, laboratórios, clínicas, escolas, faculdades e condomínios horizontais e verticais fechados, têm levado a uma mudança expressiva nos usos de determinados conjuntos habitacionais, sobretudo, nas áreas que margeiam a rodovia. Nota-se que o uso residencial vem sendo substituído pelo uso de comércio e serviços (e também de aluguel), revelando o espaço enquanto *produto-produtor* de relações sociais, de tal modo que a lógica da apropriação das diferentes rendas da terra tem ganhado força nesses subespaços. Diante desse cenário complexo, convivem lado a lado os usos residenciais, comerciais e de serviços avançados, constituindo evidências concretas do modo como o espaço revela seu movimento no interior dos conjuntos habitacionais.

Cabe ressaltar ainda que ao se construir conjuntos habitacionais, não se produz apenas casas e sim habitações, ou seja, a casa mais os prováveis hábitos de uso da casa, tudo isso integrado ao espaço urbano, com a complexidade de formas, funções e usos intrínsecos. Diante disso, evidencia-se que as formas originais criadas e as suas localizações refletem e condicionam a produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local.

No presente trabalho, buscou-se atrelar a habitação à produção do espaço urbano, por meio da noção de *forma-conteúdo da habitação*. Elegeu-se trabalhar com os conjuntos habitacionais como elementos que revelam na *forma-conteúdo* a produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local. De fato, o leque de variáveis utilizadas para a análise empírica não se esgota somente nos elementos apresentadas no decorrer desse trabalho. Outros estudos podem avançar, discutindo, por exemplo, a dinâmica dos usos nas praças e áreas de lazer no interior dos conjuntos, nas feiras (que se expressam como estratégias de sobrevivência físico-social). Além da possibilidade de análise de outros elementos mais pormenorizados quanto à forma arquitetônica original dos conjuntos, chegando detalhadamente na planta geral e no padrão das unidades habitacionais. O grau de organização política dos moradores na busca por melhorias infraestruturais nos conjuntos etc.

A complexidade do objeto analisado requer esforço, no sentido de se compreendê-lo nas suas múltiplas dimensões, de modo que a presente pesquisa, longe

de aqui se esgotar, deve se recriar com outras possibilidades de compreensão e aprofundamento. Entretanto, a análise dos conjuntos habitacionais como *forma-conteúdo*, através de uma angulação geográfica, permitiu a compreensão da produção do espaço urbano nas escalas metropolitana e local, revelando um arsenal de informações que ficaram parcialmente documentadas e descritas neste trabalho.

REFERÊNCIAS

ABELÉM, A. G. **Urbanização e remoção**: por que e para quem? Belém: IFCH/NAEA/UFPA, 1988.

ALVES, J. V. S. **Belém**: a capital das invasões. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) NAEA/UFPA. Belém, 1997.

AZEVEDO, S; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, out,/dez. 1988.

BECKER, B. K. **Amazônia:** geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BELÉM. Anuário Estatístico do Município de Belém2010. **Caracterização do território**. Disponível em <www.belem.pa.gov.br> Acesso em 15/03/2013.

BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social,** São Paulo *vol.* XXIX (127), 1994. Disponível em: <http://www.ufpel.edu.br/faurb/prograu/documentos/artigo1-habitacaosocial.pdf>. Acesso em: 12/12/2013.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n.1, p. 71-104, set. 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb>. Acesso em 12/11/2013.

BOTELHO, A. **O urbano em fragmentos**: A produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Anablume; FAPESP, 2007.

BRANDÃO, C. Desenvolvimento, Território e Escalas Espaciais. In: RIBEIRO, M. T. F; MILANI, R. S. (Orgs). **Compreendendo a complexidade sócio-espacial contemporânea**. Salvador: EDUFBA, 2009.

BURGUES, E, The Growth of the City. In R. Park et al. (Eds.). **The City**. Chicago: University of Chicago Press 7th edition, 1974.

CAMPOS, P. A. A dinâmica imobiliária: elementos para o entendimento da espacialidade urbana. In: **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano III, n. especial, dez. 1989. Rio de Janeiro: UFRJ, 1989.

CARDOSO, A. L *et al*. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. **XIV Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro, 2011.

CARDOSO, A. L. **Programa Minha Casa Minha Vida está fora do Sistema de Habitação de Interesse Social**. (entrevista para a FASE em 04/04/2009). Disponível em: <www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3108>. Acesso em 12/12/2013.

CARDOSO, A. L; ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In. **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. CARDOSO, A. L. (org.). Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, A. L; LAGO, L. C. O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais In. **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. CARDOSO, A. L. (org.). Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARLOS, A. F A. **O espaço urbano:** novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Labur/Edição Eletrônica, 2007. Disponível em < http://pt.scribd.com>. Acesso em 10 jun. 2011.

_____. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 2007 (Coleção Repensando a Geografia).

_____. **A reprodução do espaço urbano**. São Paulo: EDUSP, 2008.

CASTRO, F. M. **Legislação orgânica do IPASEP**. Belém: Edições CEJUP, 1989.

CASTRO, I. E. O Problema da Escala. In: **Geografia**: Conceitos e Temas, org. I. E. Castro, P. C . C. Gomes e R. L. Corrêa, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995.

CASTRO, M. O. **Os programas habitacionais de interesse social e sua atuação na Região Metropolitana de Belém**: a espacialização das ações na contramão do direito à cidade. Dissertação (Mestrado). PPGEO/UFPA, 2013.

CHOAY, F. **O Urbanismo**: utopias e realidades: uma antologia. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.(Coleção Estudos; 67).

COHAB, **Relatório ambiental da Região Metropolitana de Belém.** Belém: COHAB, 1997.

_____. **Relação dos empreendimentos da COHAB**. 2013. Não publicado.

CORRÊA, A. J. L. **O espaço das ilusões**: planos compreensivos e planejamento urbano na Região Metropolitana de Belém. Dissertação (Mestrado). NAEA/UFPA. 1989.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989. (Série Princípios).

_____. Espaço, um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I.E. de, *et al*. (Org.).**Geografia**: Conceitos e temas. 10ª ed. Rio deJaneiro: Ed. Bertrand Brasil, 1995.

_____. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

_____. Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais. **Cidades**, Presidente Prudente. Vol. 4. n. 6, 2007.

_____. Inovações espaciais urbanas:algumas reflexões. **Revista Cidades**/ Grupo de Estudos Urbanos. Vol.7, n.11. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1975. (Coleção Pensamento Crítico – vol. 48).

CUNNINGHAM, D. O conceito de metrópole: filosofia e forma urbana (Tradução de Luciana Rocha). **Revista Periferia**/FEBF – UERJ. Vol. 2, N. 2. 2005. Disponível em <http://www.febf.uerj.br/periferia/V2N2/pdf_artigos/cunningham.pdf>. Acesso em: 12/10/2012.

DAMIANI, A. L. Urbanização Crítica e Produção do Espaço. In: **Cidades**: Revista Científica/ Grupo de Estudos Urbanos. Vol.6, n.10, 2009.

ENGELS, F. **A Situação da classe trabalhadora**. 2. ed. São Paulo: Global, 1985.

_____. **A Questão da habitação.** São Paulo: Acadêmica, 1988. (Coleção Clássicos das Ciências Sociais).

FARRET, R.L. Paradigmas da estruturação do espaço residencial intra-urbano. In: **O espaço da cidade: contribuição à análise urbana**. São Paulo: Projeto, 1985.

FIX, M. A. B. **Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliáriono Brasil**. Tese (Doutorado), Instituto de Economia da Unicamp, 2011.

FRESCA, T, M. Uma discussão sobre o conceito de metrópole. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 8, p. 31-52, ago./dez. 2011.

FOLZ, R. R. **Mobiliário na habitação popular**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. USP, São Carlos, 2002. Disponível em: < www.teses.usp.br>. Acesso em: 05/05/2012.

GODOY, P. R. T. A produção do espaço: uma reaproximação conceitual da perspectiva lefebvriana. **GEOUSP** - Espaço e Tempo, São Paulo, nº 23, pp. 125 - 132, 2008. Disponível em <www.geografia.fflch.usp.br>. Acesso 25 ago. 2012.

GONÇALVES, C. W. P. **Amazônia, Amazônias.** 2. ed. São Paulo: Contexto, 2005.

GUIMARÃES, E. N. A inserção da habitação no modo de produção capitalista: um bem especial e seus desafios sociais. In: **Encontro Nacional de Economia Política**, 1999, Porto Alegre. IV Encontro da SEP. Porto Alegre: UFRGS, 1999. v. 1. Disponível em <www.sep.org.br >. Acesso em 15 ago./2012.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume Editora, 2005.

_____. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. **Espaço e Debates**, São Paulo, Ano II, n.6, p.6-35, jun/set 1982.

HERRRIS C; ULLMAM, E.The nature of Cities.**Annals of the American Academy of Plitical Scientists**, 1945.

HOLANDA, A. C. G. **A Nova política da habitação de interesse social no Pará (2007-2010): avanços e limites**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2011.

HOYT, H. The Struture and Growth of Residencial Neigborhoods. In **American Academy Cities, Washington**, DC: US Printing Office, 1939.

IDESP. Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará. **Avaliação das intervenções do poder público na questão habitacional no Pará**. Belém, 1990.

_____. Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará. Estatística Municipal: Santa Isabel do Pará. 2012. Disponível em: www.seicon.com.pa.gov.br Acesso em 11/09/2013.

IBGE. **Censo Demográfico 2010.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br> Acesso em 10/04/2013.

JICA. **Estudo Preparatório para o Projeto de Sistema de Transporte de Ônibus da Região Metropolitana de Belém.** 2009.

JIMÉNEZ, S. G. **El enfoque neo-clássico de La organización espacial y el mercado de suelo**. Texto preparado para el curso de Educación a Distancia sobre Mercados de Suelo Urbano em Ciudades Latino americanas, Lincoln Institute of Land Policy, 2006. Mimeografado.

JORNAL FOLHA VESPERTINA, 02 de fevereiro de 1968.

LEFEBVRE, H. **A reprodução das relações sociais de produção**. Porto: Publicações Escorpião, 1973.

_____. Urbain (L'), in: **Le retour de la dialectique**: douze mois clefspourle monde moderne. Paris, Messidor / Édition Sociales. 1986, p. 159-173. Tradução Margarida Maria de Andrade (versão preliminar).

_____. **A produção do espaço**. 2006. Trad. Grupo"As (im) possibilidades do urbano na metrópole contemporânea, do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG (do original: *La production de l'espace*. 4ª éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão-Início de fev. 2006.

_____. **A Revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____. **O Direito à cidade**. 2. ed.. São Paulo: Centauro, 2001.

LENCIONI, S. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. In **Revista GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, nº 24, pp. 109 - 123, 2008. Disponível em: <www.geografia.fflch.usp.br>. Acesso em: 12/03/2013.

_____. Reconhecendo metrópoles. In. SILVA, C. A. *et all* (org). **Metrópole**: governo, sociedade e território.. Rio de Janeiro. Ed. DP & A, 2006.

LIMA, J. J. F. Conjuntos habitacionais e condomínios de luxo em Belém: duas tipologias em confronto. **Revista Arquitextos**, v. 27, nº 7, ano 03, ago./2002. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br>. Acesso em 20 out./2010.

LOJKINE, J**. O estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARICATO, E. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. São Paulo: **Cadernos Metrópole** (PUCSP), v. 21, p. 33-52, 2009. Disponível em <http://web.observatoriodasmetropoles.net>. Acesso em 24 abr. 2011.

MARICATO, E. **O impasse da Política Urbana no Brasil.** São Paulo: Editora Vozes, 2011.

MARTUCCI, R. **Projeto tecnológico para edificações habitacionais**: utopia ou desafio? São Paulo, 1990. 438p. Tese (Doutorado) – São Paulo: USP.

MARX, K; BORCHARDT, J. **O Capital**. 7. Ed. resumida. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Os vereadores no processo de elaboração de Planos Diretores Participativos**. Brasília, 2006.

MONTE- MÓR. R. L. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. Monte-Mór, R. L. 2006. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. In C. C. Diniz & M. A. Crocco (Org.), **Economia Regional e Urbana**: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG.

MOREIRA, E. Belém e sua expressão geográfica. In: **Obras reunidas de Eidorfe Moreira**. Belém, Cejup, 1989. vol. I.

NEVES, I. M. Z. C; CUNHA, J. M. P. Urbanismo, demografia e as formas de morar na metrópole: um estudo de caso da Região Metropolitana de Campinas. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, v. 12, n. 23, pp. 211-237, jan/jun 2010. Disponível em: <www.cadernosmetropole.net> Acesso em: 10/05/2012.

OLIVEIRA, A. U. **Geografia das lutas no campo**. São Paulo: Contexto, 1989 (Col.Repensando a Geografia).

OLIVEIRA, J. M. G. C. **Produção e apropriação do espaço urbano**: a verticalização em Belém (PA). Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. USP, São Paulo, 1992.

OLIVEIRA, A. A. N. **Política Habitacional e Sustentabilidade**: uma análise sobre a reprodução social dos moradores beneficiados pelo PAIH em Belém. Monografia (especialização). NAEA/UFPA, 2002.

OLIVEIRA, E. C. N. **Mudança no padrão de uso do solo no Conjunto Cidade Nova**: de exclusividade habitacional a uma área de atração de capitais. Monografia (especialização). NAEA/UFPA, 2008.

O'NEILL, M. M. V. C. Condomínios exclusivos: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 66-81, 1986.

OTERO, E. V. (2009). **As Possibilidades e os Limites da Reabilitação de Conjuntos Habitacionais em São Paulo**. Dissertação (Mestrado) em Arquitetura e Urbanismo – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/.../Dissertacao_EstevamOtero.pdf>. Acesso em: 15/01/2013.

PENTEADO, A. R. **Problemas de colonização e de uso da terra na região Bragantina do Estado do Pará**. 1 Vol., Belém: UFPA, [s.n], 1967.

PEM. **Plano de estruturação metropolitana de Belém**: reavaliação. Belém: SEPLAN, 1992.

PERUZZO, D. **Habitação**: controle e espoliação. São Paulo: Cortez Editora, 1984.

PINHEIRO, A *et al*. A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém. In. CARDOSO, A. L. **Habitação social nas metrópoles brasileiras**: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porte Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre. ANTAC, 2007. (Coleção Habitare).

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV), 2009. Disponível em <www.caixa.gov.br> Acesso em: 20/06/2012.

RAVENA, N. A perversidade da ausência: política habitacional na região metropolitana de Belém. **Novos Cadernos NAEA.** vol. 2, nº 1 - dezembro 1999.

RICARDO, D. Ensaio acerca da influência do baixo preço do cereal sobre os lucros do capital. In: NAPOLEONI, Claudio. **Smith, Ricardo, Marx: considerações sobre a história do pensamento econômico**. Rio de Janeiro: Graal, 1978. p. 195 – 225.

_____. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: NovaCultural, 1996.

RIBEIRO, L. C. Q; PECHAMN, R. M. **O que é questão de moradia**. Nova Cultural / Brasilienses, 1985. (Coleção Primeiros Passos: 65).

_____. Notas sobre a renda da terra urbana. In: **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano I, n1, jan/abr. 1986. Rio de Janeiro: UFRJ, 1986.

_____; LAGO, L. C.Dinâmica metropolitana e os novos padrões de desigualdade social. **São Paulo em Perspectiva**, v. 9, n. 2, abr-jun, 1995. Disponível em: <www.seade.gov.br> Acesso em: 16/02/2013.

_____. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; IPPUR/UFRJ; FASE, 1997.

ROLNIK, R. **O que é cidade.** 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994 (Coleção primeiros passos, n. 203).

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Editora Contexto, 2003. (Repensando a Geografia).

RODRIGUES, E. B. **Aventura Urbana**: urbanização, trabalho e meio ambiente em Belém. Belém: NAEA, 1996.

RODRIGUES, E. J. **Banidos da cidade unidos na condição:** Cidade Nova : espelho da segregação social em Belém.Belém: UFPA/NAEA, 1998.

SAGRES, M. N. **Belém**: riquezas produzindo a *belle-époque* (1870-1912). Belém: Pakatatu, 2002.

SANTOS, J. M.; BORGES, M. V. P. **O Plano diretor de Belém/93 e a construção civil como vetor de desenvolvimento municipal.** Monografia (especialização) - Universidade Federal do Pará. Belém, 1994.

SANTOS, M. **Espaço e sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1979.

_____. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2008.

_____. **Espaço e método**. São Paulo: EDUSP, 2008b.

SEDURB. Secretaria Executiva de Desenvolvimento Urbano. **Diretrizes de ordenamento territorial para a Região Metropolitana de Belém**. Belém: SEDURB, 2006.

SHIMBO, L. Z. **Habitação social, habitação de mercado**: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese (Doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos, São Paulo, 2010.

SILVA, I. A. S. **A crise da moradia**. Rio de Janeiro: Agir, 1987.

SILVEIRA, L. R. **Cidade, corporação e periferia urbana**: acumulação de capital e segregação espacial na (re) produção do espaço urbano. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

SMITH, S. J. Geografia Urbana num mundo em mutação. In: GREGORY, Derek etalli (org). Geografia Humana – **Sociedade, Espaço e Ciência Social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

SOARES, A. M. C. **A inserção de conjuntos habitacionais populares no tecido urbano de Salvador**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. USP, São Carlos, 2007. Disponível em: < www.teses.usp.br>. Acesso em: 05/05/2012.

SOJA, E. W. **Geografias pós-modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SOUZA, M. A. A. Recompondo a história da região metropolitana: processo, teoria e ação. In. SILVA, A. S *at al*.(org.). **Metrópole**: governo, sociedade e território. Rio de Janeiro: Ed. DP & A, 2006.

SPOSITO, E. S. **Produção e apropriação da renda fundiária urbana em Presidente Prudente**. Tese (Doutorado). FFLCH/USP, 1990.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização:** núcleos urbanos na história: revolução industrial e urbanização : a cidade moderna: para onde?. São Paulo: Contexto, 1988. (Repensando a geografia).

_____. Novos conteúdos das periferias urbanas do Estado de São Paulo, Brasil.Investigaciones Geográficas, **Boletíndel Instituto de Geografia** – Unam, n. 54. Universidad Nacional Autónoma del México, México, 2004. Disponível em <www.igeograf.unam>. Acesso em 15 mar. 2011.

_____. Loteamentos fechados em cidades médias paulistas. In:_____; SPOSITO, E. S; SORBAZO, O. (Org.). **Cidades médias**: produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

_____. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In REIS, Nestor Goulart (Org.). **Sobre a dispersão urbana**. São Paulo: Via das artes/FAU/USP, 2009, p. 35-54.

_____. Formas espaciais e papeis urbanos: as novas qualidades da cidade e do urbano. **Revista Cidades**/ Grupo de Estudos Urbanos. Vol.7, n.11. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades sócio-espaciais. In: CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo L. de; SPOSITO, Maria

Encarnação B. **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. (Org.). São Paulo: Contexto, 2011.p. 123-145.

TOPALOV, C**. La urbanización capitalista**: algunos elementos para suanálisis. Mexico: Editorial Edicol Mexico, 1979.

TRINDADE JR., S. C. **Produção do espaço e diversidade do uso do solo em área de baixada saneada, Belém - PA**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. NAEA, 1993.

_____. **A Cidade dispersa**: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. USP, São Paulo, 1998.

_____. **Reestruturação metropolitana e partilhas territoriais**: a configuração de novas territorialidades na área de expansão urbana de Belém. Belém: [S.n.], 2002.

TUPIASSÚ, A. A. **A área metropolitana de Belém**. Belém: IDESP, 1968.

VAN DIJK, A. I. N; FIGUEIREDO, L. A; **A Ação do capital imobiliário na produção de habitação popular:** estudo na área de expansão de Belém. Monografia (Especialização) - Universidade Federal do Pará. NAEA. Belém, 1997.

VALLADARES, L. P. **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

VILLAÇA, F. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global Editora, 1986. (Cadernos de Educação Política, nª 16).

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel, 1998.

APÊNDICES

RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO BNH (1964 a 1986)

NOME DOS CONJUNTOS	UNIDADES	TIPOLOGIA
AMAPÁ	-	HORIZONTAL
BASA	-	HORIZONTAL
CHÁCARA TERRA NOVA	-	HORIZONTAL
COLUMBIA	-	VERTICAL
JARDIM AMÉRICA	-	HORIZONTAL
PARKLÂNDIA	-	HORIZONTAL
REGIÃO DOS LAGOS	-	HORIZONTAL
YPUAN	-	HORIZONTAL
CASTANHAL I, II	104	HORIZONTAL
TUCURUVI	111	HORIZONTAL
ANANINDEUA	118	HORIZONTAL
CASTRO MOURA	163	HORIZONTAL
MENDARA I,	186	HORIZONTAL
TROPICAL	200	HORIZONTAL
JARDIM MARICÁ	203	VERTICAL
TAVARES BASTOS	228	HORIZONTAL
BENJAMIM SODRÉ	250	HORIZONTAL
AUGUSTO MONTENEGRO	252	VERTICAL
EUCLIDES FIGUEIREDO	254	HORIZONTAL
ANTÔNIO TEIXEIRA GUEIROS	292	HORIZONTAL
BELA VISTA	320	HORIZONTAL
MAREX	340	HORIZONTAL
PEDRO TEIXEIRA	360	HORIZONTAL
COSTA E SILVA	428	VERTICAL
VAL PARAÍSO	510	HORIZONTAL
PANORAMA XXI	667	HORIZONTAL
CORDEIRO DE FARIAS	696	HORIZONTAL
CATALINA	770	HORIZONTAL
IMPÉRIO AMAZÔNICO	928	VERTICAL
TAPAJÓS	1.037	HORIZONTAL
GERALDO PALMEIRA	1.100	HORIZONTAL
JÚLIA SEFFER	1.172	HORIZONTAL
ICOARACI I, II, III	1.200	HORIZONTAL
STÉLIO MAROJA	1.216	HORIZONTAL
MÉDICE I, II	1.402	HORIZONTAL
NOVA MARAMBAIA I, II, III	1.542	HORIZONTAL
PROVIDÊNCIA/PROMORAR	1.649	HORIZONTAL
SATÉLITE	1709	HORIZONTAL
GUAJARÁ I	1.948	HORIZONTAL
MAGUARI	2.580	HORIZONTAL
PAAR	4.100	HORIZONTAL
CIDADE NOVA I AO IX	13.903	HORIZONTAL

RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PÓS - BNH 1 (1987 a 1995)

NOME DOS CONJUNTOS	UNIDADES	TIPOLOGIA
CATHARINA CALDAS	-	VERTICAL
ED. VILA SORRISO	-	VERTICAL
FLAMBOYANTS	-	HORIZONTAL
PINHEIROS	-	VERTICAL
TENONÉ (NAZARENO E ROSEIRA)	-	VERTICAL
VALE VERDE	-	HORIZONTAL
ÁGUA CRISTALINA	26	HORIZONTAL
JARDIM ANA CLÁUDIA	30	HORIZONTAL
LOURDES CALDAS	56	VERTICAL
CANINDÉ	74	HORIZONTAL
40 HORAS	77	HORIZONTAL
EUVIRA CHAVES	112	VERTICAL
PÉROLA II	112	HORIZONTAL
ISABEL FAMBOT	124	HORIZONTAL
DENISE XAVIER	160	VERTICAL
IZABELA GARDEN	160	VERTICAL
CAMPOS ELISEOS	167	HORIZONTAL
GRAJAÚ I	168	HORIZONA
ICUÍ-GUARAJÁ	190	HORIZONTAL
OÁSIS	192	VERTICAL
IPAUPIXUNA	210	HORIZONTAL
ARRI	220	HORIZONTAL
CALIL HACHEN	224	VERTICAL
RIO D'OURO	224	VERTICAL
CARNAÚBA	232	HORIZONTAL
NOVO HORIZONTE	290	HORIZONTAL
RAIMNUNDO CÉSAR GASPAR	290	HORIZONTAL
SANT-CLAIR PASSARINHO	308	HORIZONTAL
ZOÉ MOTA GUEIRROS	323	HORIZONTAL
DENIZE MELO	384	VERTICAL
ANTÔNIO QUEIROZ	402	HORIZONTAL
MURURÉ	440	HORIZONTAL
RIO VOGA I, II	448	VERTICAL
XINGU	470	HORIZONTAL
AUGUSTO MONTENEGRO III	480	HORIZONTAL
ORLANDO LOBATO	484	HORIZONTAL
BELA MANUELA I, II	520	HORIZONTAL
VILA SORISSO I, II	525	HORIZONTAL
TAUARI	680	HORIZONTAL
NOVA MARITUBA I, II	692	HORIZONTAL
MORADA DO SOL	864	VERTICAL
NATÁLIA LINS	920	VERTICAL
SEVILHA	960	VERTICAL
VERDEJANTES I AO IV	1.200	HORIZONTAL

RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PÓS - BNH 2 (1995 a 2002)

NOME DOS CONJUNTOS	UNIDADES	TIPOLOGIA
BOSQUE DA FELIZCIDADE	-	VERTICAL
EDUARDO ANGELIN	-	HORIZONTAL
FERNANDO GUILHON II	-	HORIZONTAL
JARDIM IMPERIAL	-	HORIZONTAL
RAIMUNDO JINKINGS	-	HORIZONTAL
JAÇANÃ	56	VERTICAL
MARIA LAISE	68	VERTICAL
ARAÇARI	70	VERTICAL
JOSÉ HOMOBOO I	84	VERTICAL
ANTÔNIO VINAGRE	126	VERTICAL
ENÉAS RESQUE	160	VERTICAL
TEOTÔNIO VILELA	192	VERTICAL
JOSÉ HOMOBOO II	200	VERTICAL
ULISSES GUIMARÃES	204	VERTICAL
FERNANDO GUILHON I	210	VERTICAL
MARIO COVAS I, II	224	VERTICAL
XAVANTES, I,II,III	248	VERTICAL
PAULO FONTELES	264	VERTICAL
ANÍSIO TEIXEIRA I	308	VERTICAL
SABIÁ	397	HORIZONTAL
PARACURI I	472	HORIZONTAL
PARACURI II	506	HORIZONTAL
CANARINHO	621	HORIZONTAL
MARITUBA I	643	HORIZONTAL
UIRAPURÚ	956	HORIZONTAL
BEIJA FLOR	1.346	HORIZONTAL
ROUXINOL	1.458	HORIZONTAL
ARIRI BOLONHA	1508	HORIZONTAL
TENONÉ I, II	1.766	HORIZONTAL
CDP I, II	2.057	HORIZONTAL
RORAIMA-AMAPÁ	2.402	HORIZONTAL

RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS DA NOVA PNH AO PMCMV (2003 a 2014)

NOME DOS CONJUNTOS	UNIDADES	TIPOLOGIA
VITÓRIA RÉGIA	128	HORIZONTAL
CASTANHEIRA	144	VERTICAL
TAGUARÁ	192	VERTICAL
COMUNIDADE FÉ EM DEUS	200	HORIZONTAL
JARDIM DAS ANDORINHAS	221	HORIZONTAL
JARDIM DAS GARÇAS III	224	HORIZONTAL
PAULO FONTELES II	224	VERTICAL
COMUNIDADE PROVIDENTINOS	241	HORIZONTAL
JARDIM DOS EUCALIPTOS	256	HORIZONTAL
COMUNIDADE PANTANAL	300	HORIZONTAL
JADER BARBALHO	330	VERTICAL
COMUNIDADE JARDIM JADER BARABALHO	350	HORIZONTAL
COMUNIDADE PRATINHA	350	HORIZONTAL
JARDIM DAS GARÇAS I, II	360	HORIZONTAL
ALBATROZ I, II	382	HORIZONTAL
JARDIM CAMPO GRANDE	420	VERTICAL
JARDIM DOS PARDAIS	420	HORIZONTAL
COMUNIDADE JADERLÂNDIA	450	HORIZONTAL
ANANIN	495	VERTICAL
CLODOMIR DE BELÉM NAZARÉ	496	VERTICAL
JARDIM DOS TANGARÁS	496	HORIZONTAL
JARDIM DOS BURUTIS	500	HORIZONTAL
PADRE PIETRO GEROSA	500	VERTICAL
PARQUE DOS CASTANHAIS	500	HORIZONTAL
JARDIM MARACÁ	550	VERTICAL
JARDIM DOS JURUTIS	712	HORIZONTAL
PORTO LARANJEIRAS	837	HORIZONTAL
MITSUYOSHI KATÓ I,II	926	HORIZONTAL
COMUNIDADE TABOQUINHA	978	VERTICAL
PARQUE DOS IPÊS	1.412	VERTICAL