

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

ALESSANDRA KELMA DE SOUZA

VILA DA BARCA, DAS PALAFITAS AO CONJUNTO HABITACIONAL
Análise sobre a (im)permanência dos moradores na área

BELÉM

2011

ALESSANDRA KELMA DE SOUZA

VILA DA BARCA, DAS PALAFITAS AO CONJUNTO HABITACIONAL
Análise sobre a (im)permanência dos moradores na área

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Orientadora: Prof^ª Dra. Joana Valente Santana

BELÉM

2011

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

Souza, Alessandra Kelma de.

Vila Da Barca, Das Palafitas ao Conjunto Habitacional: Análise sobre a (im)permanência dos moradores na área / Alessandra Kelma Souza; orientadora, Joana Valente Santana. _ 2011.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em serviço Social, Belém, 2011.

1. URBANIZAÇÃO – Vila da Barca (Belém,PA). 2. POLÍTICA URBANA – Vila da barca (Belém, PA). 3. REMOÇÃO (habitação). I. Título.

CDU:364.122.5

ALESSANDRA KELMA DE SOUZA

VILA DA BARCA, DAS PALAFITAS AO CONJUNTO HABITACIONAL

Análise sobre a (im) permanência dos moradores na área

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Avaliado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Joana Valente Santana – UFPA/ICSA - Orientadora

Prof^a. Dr^a. Maria Elvira Rocha de Sá – UFPA/ICSA – Examinadora Interna

Prof^a. Dr^a Lília Iêda Chaves Cavalcante – UFPA/ICSA – Examinadora Externa

À minha mãe (in memoriam), referência de luta e dignidade. E pelo muito que deixou em mim. Com todo meu amor.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe (*in memoriam*) que com todas as adversidades que lhe foram impostas - e que eu as conheci muito bem - foi muito digna, trabalhando duro, me incentivando a estudar e mostrando que *esse* era o caminho. Roberto Carlos tinha razão: “É tão difícil olhar o mundo e ver, o que ainda existe, pois sem você, meu mundo é diferente, minha alegria é triste”. É assim que me sinto.

À minha família materna que nos últimos anos tem sido mais próxima e que me acolhe de forma muito carinhosa quando estamos juntos. Em especial, à minha avó, que do alto dos seus 90 e tantos anos, me conta longas histórias sem pé e nem cabeça, mas que eu não me canso de ouvir.

À minha orientadora, Professora Dra. Joana Valente, agradeço pela orientação, sem dúvida um grande desafio para ambas, visto que tivemos que superar a distância Belém-Buenos Aires via internet. Apesar da distância, não me senti sozinha em nenhum momento durante a elaboração da dissertação; ao contrário, seu compromisso e rigor com as etapas do trabalho me mantiveram em constante movimento. Por outro lado, sua percepção e sensibilidade para os meus momentos de cansaço, foram decisivas para que eu pudesse continuar bem no processo. Te agradeço, especialmente, por sua contribuição em minha formação acadêmica iniciada ainda nos estágios da graduação e continuada no mestrado. *Muito obrigada por tudo.*

À Professora Dra. Maria Elvira, que ao longo dos anos tem socializado seu conhecimento e contribuído para a formação de muitos estudantes. Obrigada pelas importantes indicações feitas durante o exame de qualificação, que contribuíram para o enriquecimento deste trabalho.

À Professora Dra. Lília Cavalcante, que com suas considerações críticas e respeitadas no exame de qualificação, contribuiu enormemente para a reflexão do tema.

Aos meus queridos amigos tão presentes em minha vida: Maura, referência de vida há 15 anos, que nesse momento esteve muito presente e não me deixou esmorecer; Jandira, por sua vontade de abraçar o mundo e quase consegui-lo. Sinto muita alegria em estar contigo; Elaine, amiga de infância que me acompanha pela vida afora; Tamara, amiga desde a graduação, presente em todos os momentos; Milene, obrigada pela preocupação constante; Núbia, pelas nossas longas conversas e especialmente pelo apoio que você me deu durante todos esses anos; Rose Rodrigues, companheira de ideais e de sonhos; Joelma, vizinha que se tornou amiga durante o processo de adaptação na nova casa, sempre me trazendo comida ou me chamando para o café, quando me via rodeada de livros; Gorete e Beth, obrigada pelo apoio durante o período que estudei com vocês na condição de aluna especial, me oferecendo materiais e informações sobre o processo seletivo.

Às queridas amigas que formei na Uni: Renildi Silveira, pelo riso fácil e pelo companheirismo; Andréa Monteiro, pela amizade e cumplicidade que temos; Sheila Silva, que

com seu carinho e entusiasmo, foi chegando de mansinho e ficou; Sônia Moura e Ana Lúcia, companheiras de trabalho.

Ao longo da vida, encontramos alguns anjos da guarda que amparam e protegem a gente. Nos últimos nove anos, tive um anjo muito especial que cuidou de mim de muitas maneiras e participou de muitas coisas que aconteceram comigo, dentre elas, a minha formatura na graduação. Acompanhou de perto o processo do mestrado e torceu por mim. Esse anjo, há pouco mais de quatro meses partiu, deixando uma enorme saudade. Querida Ceni Abrahão (*in memoriam*) muito, muito obrigada por tudo que fez por mim. Meu respeito, admiração e afeto, por minha *fada madrinha*.

A todos os integrantes da família Abrahão, pelo carinho e acolhimento com que sempre me trataram. À querida Lula Abrahão, agradeço pelo apoio incondicional, no período de *longa ausência*, dado o meu afastamento, e pelas conversas que tivemos (e temos) que resultaram em momentos de reflexão. É sempre muito bom estar e conversar com você. Ao Omar Abrahão, pelo forte suporte na realização deste trabalho. Obrigada pelas conversas sobre urbanismo que, sem dúvida, contribuíram para a minha discussão, pelo tempo de pesquisas na internet em busca de livros raríssimos necessários para a minha pesquisa, por disponibilizar materiais de suas aulas de mestrado e os livros de sua biblioteca, por verificar os dados estatísticos do trabalho, por encaminhar a tradução do resumo para a língua inglesa, além disso, pelos instrumentos de trabalho: computador, internet e acessórios. Muito obrigada pelo incentivo constante na realização deste trabalho e por sua participação no processo.

Agradeço à Uni Engenharia, por me liberar para as aulas do mestrado. Ainda assim, não foi possível conciliar estudo e trabalho. Sou grata, especialmente ao Jorge, pelas oportunidades profissionais que me foram oferecidas em momentos distintos; ao Heron, pelos desafios constantes que lançava à equipe; ao Dr. Luiz, por sua gentileza e bom humor. Obrigada a todos.

Aos professores do mestrado, que ao longo do curso, foram estimulando as reflexões da turma através do repasse de seus conhecimentos. Agradeço à Professora Roselene Portela pelo acolhimento durante o estágio docência.

Ao CNPQ, pela bolsa, que me possibilitou investir nos estudos e à Universidade Federal do Pará, que frequento desde os cinco anos de idade, mas que passei a cursar como estudante a partir de 2003.

Aos moradores da Vila da Barca, por terem me recebido em suas casas e contribuído para desvelar o objeto de estudo. Tenho muito respeito por suas histórias de luta e resistência. Meus sinceros agradecimentos.

Agradeço ao Helder, Rayan, Allan, Alice, da secretaria do mestrado, pelo atendimento de minhas solicitações. Agradeço também aos bolsistas do PARU por disponibilizarem os materiais que precisei consultar para minha pesquisa.

À Micheline pela revisão e normalização do trabalho.

“Ainda que eu falasse a língua dos homens, que eu falasse a língua dos anjos, sem amor, eu nada seria”. A vida é uma jornada que não se segue sozinho. Dessa forma, fui reunindo ao longo da vida, muitos amigos e companheiros de caminhada, que são minhas jóias preciosas. *A todos, o meu sincero agradecimento.*

A remoção da população favelada para Conjuntos Habitacionais em grande quantidade e das formas conhecidas resultaram em mais problemas, inclusive com retorno da população às favelas [...]

Licia do Prado Valladares, 1981.

RESUMO

Este trabalho apresenta uma reflexão sobre a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção dos moradores, de modo a garantir sua permanência nos locais infraestruturados. O eixo da investigação gira em torno da seguinte questão: em que medida a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção da população, garante efetivamente a permanência dos moradores nos referidos locais, particularmente no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca. O estudo apóia-se em referenciais teóricos sobre a produção da cidade capitalista e a desigualdade de apropriação do solo urbano, processos estes que impactam diretamente na constituição dos assentamentos precários como espaço de moradia para as frações da classe trabalhadora brasileira, que não conseguem acessar o mercado privado da habitação, dado os mecanismos de formação de preços da terra urbanizada. A pesquisa foi desenvolvida com base no método dialético, tendo como procedimento metodológico o levantamento bibliográfico, documental e de campo, sendo entrevistados 35 moradores que foram remanejados pelo projeto urbanístico da Vila da Barca. Os resultados apontam que as formas precárias de moradia popular constituídas em áreas insalubres e inadequadas, como os cortiços, as favelas, e, no caso de Belém, as baixadas, historicamente, foram removidas de forma repressiva pelo poder público. Entende-se que os projetos urbanísticos padronizados desenvolvidos na atualidade e voltados para o atendimento da necessidade de moradia dos trabalhadores, ainda que apresentem em sua configuração o tema da permanência, preservam os interesses da produção da cidade capitalista e evidenciam a lógica de segregação sócio-espacial, pois não imprimem mudanças substantivas na realidade das famílias. Além disso, ao contrário do que é propagado pelo discurso estatal, a pesquisa realizada na Vila da Barca, demonstra que tais projetos não conseguem garantir a fixação dos moradores nos locais de intervenção, uma vez que desarticulam as estratégias de sobrevivência das famílias, que sem condições financeiras e impossibilitadas de arcarem com os custos da nova moradia (taxas de serviços urbanos), tendem a vender os imóveis que lhes foram destinados, reproduzindo em outros assentamentos precários as condições anteriores de vida. Desta forma, o Projeto da Vila da Barca, concebido para resolver a situação de moradia das famílias da área, gerou graves consequências para as mesmas, em especial, a desestruturação das atividades ocupacionais, demonstrando os limites da intervenção estatal de acordo com a lógica de produção da cidade capitalista.

Palavras-chave: Projetos urbanísticos. Assentamentos precários. Remoção. (Im)permanência.

ABSTRACT

The presented task brings before the public a reflection about the current orientation over the Brazilian housing politics concerning the interference in areas of flawed bases, without removal of dwellers, in order to guarantee their permanence on restructured places. The axis of the investigation relies on the following question: In what degree does the current orientation of the Brazilian housing politics of interference in flawed bases, without removal of the population, may guarantee effective permanence of the dwellers in these places, particularly the “Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca” (“Vila da Barca” Urbanization and Housing Project). The study relies on theoretical references about the production of the capitalist city and the unbalanced appropriation of urban land, which cause impact on the constitution of flawed bases, as a home space for part of the Brazilian working rank, who cannot access the real estate private market, due to the mechanisms to form the prices of the urbanized land. The research was developed on the basis of the dialectic method, adopting the bibliographic, documental and field data gathering, having 35 dwellers interviewed, those who were replaced by the urbanistic project of “Vila da Barca”. The results show that flawed forms of popular housing, settled on diseased and inappropriate areas, such as tenement and slum-dwellings, and, concerning Belém, the suburbs were repressively removed by the government along history. It’s understood that the standardized urbanistic projects develop nowadays towards the fulfilment of housing needs of workers, even if presenting in their configuration the permanence issue, preserve the interests of the production of the capitalist city, and bring to evidence the logic of the social-space segregation, for they don’t set consistent changes in the families’ reality. Besides, on the contrary of what’s spread by the government’s speech, the accomplished research in “Vila da Barca” shows that such projects don’t manage to guarantee the permanence of dwellers in places suffering intervention, once they tear the families’ survival strategies apart, who, without financial conditions and unable to afford new homes (urban services’ taxes), tend to sell the realty that was meant to be theirs, reproducing the previous life conditions in other flawed bases. This way, the “Projeto Vila da Barca” (“Vila da Barca” Project), conceived to solve the homing situations of the families in the area, generated severe consequences to themselves, specially the wrecking of their occupational activities, showing the limits of governmental intervention, according to the production of the capitalist city.

Key-words: Urbanistic projects. Flawed bases. Removal. (Im)Permanence.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 -	Vila da Barca nos anos 1970.....	134
FIGURA 2 -	Nova Holanda, Rio de Janeiro.....	140
FIGURA 3 -	Conjunto Vila da Barca - Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca/ Belém (PA).....	140
FIGURA 4 -	Parque Residencial Jefferson Peres – Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM). Manaus (AM).....	141
FIGURA 5 -	Residencial Liberdade (Guamá).....	141
FIGURA 6 -	Projeto Vila do Mar (Fortaleza).....	141
FIGURA 7 -	Residencial Juraci Magalhães – Projeto Maranguapinho/ Fortaleza (CE).....	141
FIGURA 8 -	Residencial Vila da Barca.....	148
FIGURA 9 -	Taberna adaptada.....	160
FIGURA 10 -	Material empregado no conjunto.....	165
FIGURA 11 -	Modificações no interior do imóvel.....	166
QUADRO 1 -	Caracterização dos assentamentos precários.....	86
QUADRO 2 -	Classificação dos assentamentos precários.....	87
QUADRO 3 -	Classificação dos assentamentos precários com relação às intervenções realizadas.....	88
QUADRO 4 -	Tipos de intervenção.....	89
QUADRO 5 -	Estudos sobre o processo de urbanização da cidade de Belém.....	107
QUADRO 6 -	Estudos realizados no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS).....	108
QUADRO 7 -	Projeto de macrodrenagem do Tucunduba.....	122
QUADRO 8 -	Fases corrigidas do projeto de macrodrenagem da bacia do Tucunduba.....	123
QUADRO 9 -	Alternativas apresentadas pela SESAN para a retirada das famílias das margens do	124

	Tucunduba.....	
QUADRO 10-	Diretrizes do Plano de Desenvolvimento Local – PDL.....	125
QUADRO 11-	Etapas do Projeto.....	137
QUADRO 12-	Procedimentos a serem realizados em cada etapa do reassentamento.....	138
QUADRO 13-	Competências dos Departamentos da SEHAB/papel do morador no processo de remanejamento das famílias.....	139
QUADRO 14-	Síntese dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs) realizados no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Urbana (2007 a 2010)	143

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	Famílias que permaneceram e que saíram do conjunto habitacional após recebimento das unidades habitacionais.....	149
TABELA 2 -	Quantidade de homens e mulheres entrevistados.....	150
TABELA 3 -	Tempo de moradia das famílias na Vila da Barca.....	150
TABELA 4 -	Tempo de moradia das famílias na Vila da Barca.....	152
TABELA 5 -	Adaptação do morador ao imóvel.....	155
TABELA 6 -	Existência anterior de atividade comercial.....	158
TABELA 7 -	Manutenção da atividade comercial após o remanejamento...	159
TABELA 8 -	Porque a atividade comercial não foi mantida.....	160
TABELA 9 -	Houve modificações nas novas unidades habitacionais.....	164
TABELA 10 -	Quantidade de modificações realizadas.....	166
TABELA 11-	Nível de satisfação com a casa.....	167
TABELA 12-	Intenção de venda da casa por parte do morador/família.....	170
TABELA 13 -	Motivos para vender o imóvel.....	171
TABELA 14-	Motivações das famílias que venderam suas casas, segundo a percepção dos moradores que permanecem no projeto.....	173

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCAN	Alumínio Canadenses
ALCOA	Aluminum Company of América
APACC	Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes
BASA	Banco da Amazônia S.A
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional de Habitação
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CEARAH PERIFERIA	Centro de Estudos Articulação e Referência para Assentamentos Humanos
CEASA	Central de Abastecimento de Alimentos
CODESCO	Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana
CDP	Companhia das Docas do Pará
COHAB-GB	Companhia de Habitação do Estado da Guanabara
COHAB-PA	Companhia de Habitação do Estado do Pará
CHISAM	Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana
COSANPA	Companhia de Saneamento do Pará
COTS	Caderno de Orientação Técnico Social
DNOS	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
EAD-PLHIS	Curso à Distância de Planos Locais de Habitação de Interesse Social
ENASA	Empresa de Navegação Amazônia S/A
ETE	Estação de Tratamento de Água e Esgoto
FADESP	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa

FAFEG	Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FCP	Fundação da Casa Popular
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FUNPAPA	Fundação Papa João XXIII
IAGUA	Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental
IAPS	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IAPM	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos
IAPB	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Bancários
IAPC	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes
IAPI	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IAPETEC	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos condutores de veículos e empregados de empresas de petróleo
IAPE	Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Estivadores
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPA	Instituto Nacional de Pesquisa na Amazônia
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
MTIC	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma Urbana
MP	Ministério Público
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
PAC	Programa de Aceleração de Crescimento
PAI	Plano de Ação Imediata

PARU	Programa de Apoio à Reforma Urbana
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PDL	Plano de Desenvolvimento Local
PDN	Plano Nacional de Desenvolvimento
PLHIS	Planos Locais de Habitação de Interesse Social
PMB	Prefeitura Municipal de Belém
PPGSS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
PRB	Programa de Recuperação de Baixadas
PROMORAR	Programa de Erradicação da Sub-Habitação
PROSAMIM	Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus
PRUBT	Projeto de Recuperação e Urbanização da Bacia do Tucunduba
PNH	Política Nacional de Habitação
PIF	Política de Incentivos Fiscais
PIN	Programa de Integração Nacional
PT	Partido dos Trabalhadores
SECON	Secretaria Municipal de Economia
SEGEP	Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SESAN	Secretaria Municipal de Saneamento
SERFHA	Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas
SEURB	Secretaria Municipal de Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SNH	Secretaria Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SPC	Serviço de Proteção ao Crédito

SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UEPA	Universidade Estadual do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	20
INTRODUÇÃO.....	23
1 A DINÂMICA DE PRODUÇÃO DA CIDADE CAPITALISTA E O PAPEL DO ESTADO	31
1.1 A LÓGICA DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO CAPITALISTA.....	32
1.2 A TUAÇÃO DO ESTADO NA PRODUÇÃO DA CIDADE CAPITALISTA.....	43
1.3 O PAPEL DO ESTADO NO ATENDIMENTO ÀS FRAÇÕES DE CLASSE TRABALHADORA.....	47
2 PRODUÇÃO HABITACIONAL NO BRASIL E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS.....	53
2.1 A MORADIA NA REPÚBLICA VELHA: OS CORTIÇOS E AS VILAS OPERÁRIAS.....	54
2.2 A QUESTÃO DA HABITAÇÃO A PARTIR DOS ANOS 1930: OS INSTITUTOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES, A LEI DO INQUILINATO E A FUNDAÇÃO CASA POPULAR.....	60
2.3 A POLÍTICA HABITACIONAL PÓS-64.....	73
2.4 A HABITAÇÃO NO PERÍODO DA NOVA REPÚBLICA.....	78
2.5 A PRODUÇÃO HABITACIONAL NO PERÍODO NEOLIBERAL.....	80
2.5.1 Governo Lula e orientação sobre assentamentos precários: nova definição para o mesmo problema.....	84
3 OCUPAÇÃO URBANA DA CIDADE DE BELÉM: ENFOQUE NAS EXPERIÊNCIAS DE REMOÇÃO.....	93
3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA OCUPAÇÃO DA REGIÃO AMAZÔNICA: A ECONOMIA GOMÍFERA E AS PRIMEIRAS INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS NA CIDADE DE BELÉM	93

3.2	A OCUPAÇÃO DA CIDADE DE BELÉM E O AGRAVAMENTO DAS CONDIÇÕES DE MORADIA.....	103
3.3	EXPERIÊNCIAS DE REMOÇÃO NA CIDADE DE BELÉM.....	111
4	PROJETO URBANÍSTICO VILA DA BARCA: ANÁLISE SOBRE A (IM)PERMANÊNCIA DOS MORADORES NO PÓS-REMANEJAMENTO.....	129
4.1	PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA VILA DA BARCA E A PROPOSTA DO PROJETO URBANÍSTICO PARA A ÁREA.	131
4.1.1	A proposta urbanística para a Vila da Barca.....	135
4.2	ESTUDOS REALIZADOS SOBRE O PROJETO VILA DA BARCA PELO PROGRAMA DE APOIO À REFORMA URBANA (PARU).....	143
4.3	PROJETO URBANÍSTICO DA VILA DA BARCA: ENTRE A PERMANÊNCIA DOS MORADORES NO DISCURSO GOVERNAMENTAL E A (IM)PERMANÊNCIA NA REALIDADE CONCRETA.....	147
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	178
	REFERÊNCIAS.....	186
	APÊNDICES.....	198
	ANEXOS.....	200

APRESENTAÇÃO

A produção do espaço urbano capitalista reflete a desigualdade social, econômica, política e cultural entre as classes e frações de classe dominantes e dominadas, à medida que há uma disputa desigual de acesso ao mercado de terras entre essas classes. Alijada do mercado formal da habitação, historicamente a classe trabalhadora brasileira tem viabilizado suas próprias condições de moradia em áreas insalubres e inadequadas, de forma a garantir sua reprodução social.

O alastramento dos assentamentos precários no Brasil representa de forma mais latente a contradição entre capital e trabalho. As precárias habitações populares, construídas com materiais de baixa qualidade, em geral construídas através da autoconstrução, em locais desprovidos de infraestrutura básica, demonstram as alternativas encontradas pelos trabalhadores para encontrar abrigo, visto que esses não podem pagar para ter acesso à moradia privada (produzida pelo mercado), bem como o Estado não tem priorizado a moradia como um direito público a todos os cidadãos.

Essa forma de moradia - assentamentos precários - causou (e causa) incômodo em grande parte da elite, em diversos momentos da história brasileira, por esta ter que conviver no mesmo espaço com os cortiços, com as favelas, e no caso da cidade de Belém, com as baixadas. As ações estatais desenvolvidas para atender às exigências da classe dominante de apartar de suas vistas tamanha insalubridade, foram permeadas pela lógica de remoção dos moradores e extinção de favelas de forma repressiva, por estes assentamentos serem considerados focos de epidemias e marginalidade.

A cidade de Belém, seguindo a tendência nacional, vivenciou diversas experiências de remoção que atendiam aos interesses da elite regional. Antes de demonstrar o meu interesse pelo tema desta dissertação, considero importante realizar um breve relato sobre uma dessas ações de erradicação de favelas realizadas no bairro do Guamá.

No ano de 1984, inúmeras famílias que moravam há alguns anos nas margens ou no entorno do Igarapé Tucunduba, no trecho da fronteira entre os bairros do Guamá e Terra Firme, receberam da Prefeitura Municipal de Belém (PMB) um documento que causou grande revolta e comoção entre os moradores. Em poucas linhas, de forma objetiva e fria, a PMB comunicou aos mesmos que deveriam *remover* suas casas da área em referência. Havia, nesse momento, um primeiro intento da PMB em conter o avanço da ocupação das margens do Igarapé Tucunduba.

Dada a situação de pressão do poder público para a retirada das casas, após muitos atos de resistência por parte dos moradores, estes se organizaram e decidiram ocupar uma área não muito distante do lugar em que moravam, no bairro da Terra Firme. No dia marcado para a ocupação, as famílias seguiram para o referido local carregando os instrumentos de trabalho (madeiras, martelos, pregos, terçados, dentre outros) e começaram a fincar ao mesmo tempo esteios de madeira demarcando a divisão do terreno. Essa estratégia era fundamental para inviabilizar a força policial de retirar as armações das casas, ou pelo menos, ganhar mais tempo. Em pouco tempo, barracos de madeira começaram a surgir por todos os lados. As pessoas com menor condição econômica deixavam a armação pronta, para posteriormente continuar a construção da casa.

A área ocupada, pertencente à Universidade Federal do Pará (UFPA), era extremamente precária, inadequada para moradia e constituía-se em um terreno pantanoso, inserido no meio de uma densa floresta que existia na época, sem saneamento básico, sem água encanada e sem energia elétrica. A presença de animais típicos de áreas de mata cerrada (como cobras, aranhas caranguejeiras), e silvestres (jacarés, macacos) era constante no *acampamento*. No entanto, para esses moradores o mais importante naquele momento era ter um lugar para abrigar suas famílias. Enfrentar o cotidiano difícil, sem infraestrutura mínima, tornou-se uma preocupação secundária, dada a necessidade urgente de habitação.

A solidariedade e a necessidade de resistência contra o poder público mobilizaram o apoio mútuo entre os moradores na operação de ocupação. Assim, as famílias com maiores dificuldades iam sendo ajudadas por outras. Destaca-se, nesse caso, uma senhora que rumou para o local somente com sua filha de aproximadamente cinco (5) anos e obteve ajuda de outras pessoas para fincar os esteios de sua futura casa, enfrentando os dissabores de tais condições de habitação por quase duas décadas. Essa senhora chamava-se Diva, era minha mãe e eu acompanhei esse processo de remoção, ainda que não compreendesse, naquela época, seu significado¹.

Em razão disso, o fato de conhecer de perto as precárias condições habitacionais e os desdobramentos dessas formas de moradia para seus habitantes, constitui-se na maior justificativa em relação ao meu interesse pelo tema dos assentamentos precários, pelos projetos urbanísticos realizados pelo Estado e pelo atual discurso da permanência das famílias nos locais infraestruturados.

¹ Esse relato foi elaborado com base nas memórias de minha mãe, que em conversas com outros vizinhos, costumava lembrar os momentos difíceis que as famílias passaram no período de ocupação da referida área. Decerto, também foram acessadas minhas próprias memórias de infância, que vagamente me fazem recordar das condições inadequadas do terreno e da casa em que morávamos.

As primeiras aproximações teóricas com essa temática surgiram no decorrer de minha graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (UFPA), em 2006, a partir da inserção nos estágios curriculares I, II e III do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU). O ingresso, em março do mesmo ano, no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca, como educadora social com vínculo empregatício na construtora responsável pela execução do Projeto, possibilitou-me a vivência no cotidiano da referida área.

Essa experiência resultou na elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado “O Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca e o auxílio-moradia: as dificuldades de execução no processo do remanejamento provisório”. Este trabalho teve como objetivo analisar os conflitos surgidos entre a Prefeitura Municipal de Belém (PMB), representada pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e as famílias notificadas para deixar suas casas, para estas fossem demolidas e assim, liberar frente de trabalho para a continuidade das obras.

Para aprofundar os estudos sobre a temática dos assentamentos precários, particularmente na Região Amazônica, e amadurecer as reflexões sobre o Projeto da Vila da Barca, em agosto de 2008, participei como aluna especial da Disciplina de Políticas Urbanas, Desenvolvimento Local e Serviço Social na Amazônia, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal do Pará. No ano seguinte, como aluna regular do referido Programa, o aprofundamento teórico sobre a questão urbana, permitiu-me o amadurecimento das reflexões acerca das questões presenciadas no cotidiano das famílias da Vila, em função da realização do projeto urbanístico.

Através da atuação profissional, acima referida, pude acompanhar integralmente o Projeto, em todas as suas etapas, desde a fase de execução das obras físicas até a entrega das primeiras 136 unidades habitacionais, verificando posteriormente, os impactos sentidos pelas famílias, após o período inicial de adaptação nas novas casas recebidas.

Esse acompanhamento *in loco*, aliado à vivência acadêmica como aluna do PPGSS, possibilitaram-me o acúmulo de elementos que puderam conduzir-me a uma reflexão ampliada sobre o descompasso existente entre a atuação estatal em assentamentos precários, em particular em âmbito municipal - na atualidade permeada pelo viés da permanência dos moradores nas áreas de intervenção urbanística - e pelos resultados obtidos que indicam uma direção contrária aos objetivos propostos.

INTRODUÇÃO

Os assentamentos precários no Brasil compõem, de forma cada vez mais contundente, o cenário de várias cidades do país e constituem-se em uma realidade implacável, que reflete a desigual ocupação do solo urbano entre as frações da classe trabalhadora e da classe burguesa, este processo inerente ao modo de produção capitalista.

A burguesia, historicamente, buscou extirpar de sua visão – pressionando o Estado – as formas degradantes de moradia encontradas pelos trabalhadores para sua reprodução social. O Estado, por sua vez, promove a remoção dos moradores pobres, afastando-os para locais distantes e desarticulando suas poucas estratégias de sobrevivência. Em Belém, as primeiras intervenções estatais, datadas do ciclo da borracha, não foram diferentes: o Estado embelezou a cidade priorizando as necessidades da elite emergente da economia gomífera, em detrimento de uma grande parcela da população, que é apartada para não perturbar a visão das ricas famílias que residiam nos núcleos centrais.

As experiências de *remoção* de favelas marcadas por meios violentos e opressores, realizadas pelo Estado brasileiro em diversos momentos históricos, não foram executadas sem resistência por parte da população removida. Dada a repercussão negativa da política remocionista, esta foi remodelada por organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que passaram a prescrever durante a I Conferência do Habitat realizada em Vancouver no ano de 1976, a adoção de medidas urbanísticas nas áreas de assentamentos precários *sem a retirada* dos moradores. Ressalta-se que a nova orientação, feita pelos organismos internacionais preservam, contudo, os interesses da produção da cidade capitalista.

No ano de 1979, devido à forte pressão popular, o governo de João Batista Figueiredo lança o Programa de Erradicação da Sub-Habitação – PROMORAR, programa nacional que se constituiu na demarcação de uma nova filosofia de trabalho, ajustada para *manter a população nos locais das intervenções urbanísticas* (SILVA, 1989).

Para se contrapor ao insucesso das ações de remoção de favelas, a orientação internacional pautou-se pela *permanência* das famílias nos locais objetos de intervenção, em substituição às medidas repressivas. Gomes (2005a) observa que a partir da Agenda Habitat, enquanto resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada em Istambul em 1996, essa estratégia de intervenção foi reforçada a partir da perspectiva de consolidação dos assentamentos precários, que segundo a prescrição

internacional, devem ser dotados de infraestrutura básica e boas condições de acessibilidade *sem a remoção* dos moradores.

No desenho contemporâneo da política habitacional brasileira, as diretrizes e os investimentos federais apontam, através da realização de projetos urbanísticos, para o atendimento da população moradora de assentamentos precários de forma a viabilizar a *permanência dos habitantes no local urbanizado* em contraposição às tradicionais remoções de favelas. Atualmente, a cidade de Belém vivencia a execução de diversas intervenções urbanísticas em áreas precárias, como o Projeto Portal da Amazônia (Jurunas), o Residencial Liberdade (Guamá) e o Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca (Telégrafo).

Diante do exposto, esta dissertação tem como **questão central** analisar *em que medida a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção da população, garante efetivamente a permanência dos moradores nos referidos locais, particularmente no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca*. Para dar suporte ao processo de investigação do objetivo central, a pesquisa desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos:

- a) analisar a relação entre a produção da cidade capitalista e a constituição precária da moradia popular;
- b) caracterizar a trajetória da política habitacional brasileira, destacando a atual orientação de intervenção em assentamentos precários com base na permanência das famílias;
- c) discutir o processo de ocupação do espaço urbano de Belém e o agravamento das condições de moradia da classe trabalhadora, enfocando as experiências de remoção de favelas.
- d) analisar o Projeto de Urbanização da Vila da Barca e identificar quais fatores advindos com a intervenção urbanística consolidam o processo de (im) permanência das famílias na referida área.

Considerou-se como hipótese para esta pesquisa, que os projetos urbanísticos realizados em Belém, particularmente, o Projeto da Vila da Barca, voltados para o atendimento das frações da classe trabalhadora e moradora em assentamentos precários, não conseguem garantir efetivamente a permanência das famílias nos locais, tendo em vista que fatores como o pagamento de taxas de água e luz, bem como a desestruturação das estratégias de sobrevivência dos moradores, podem contribuir para a impermanência dos mesmos nas áreas, devido à *falta de renda para manter o imóvel*, o que deve provocar em curto prazo um índice relevante de venda de casas.

A pesquisa em referência foi norteadada pelo método dialético da teoria social marxiana, com vias à apreensão das determinações do fenômeno estudado. Para desvendar a trajetória do capital na sociedade burguesa e os impactos desse modo de produção sobre o proletariado, Marx explicitou um método de investigação e análise para a apreensão da nova ordem vigente, a partir de sua obra intitulada “Introdução à Crítica da Economia Política”, escrita em 1859.

Nessa obra, Marx (1974) estabelece um debate crítico e filosófico que se contrapõe a tese defendida pelos ideólogos da burguesia que indicavam que a produção tem um caráter natural e geral, ou seja, existe em todas as sociedades e estabelecem, assim, um encadeamento lógico e superficial entre a produção, distribuição, troca e consumo. Esses teóricos faziam uma separação entre economia e sociedade, em que a primeira não é entendida como fator de produção da vida. A sociologia enquanto ramo da ciência passou a estudar a sociedade separadamente da economia. A apreensão do homem é dividida em diversas ciências, daí a fragmentação do conhecimento em relação à produção da vida, impedindo a apreensão da totalidade da vida social.

De acordo com Marx (1974), a análise do real de forma fragmentada nas explicações, sem articulação das mediações, constitui-se no que ele denomina *de representação caótica do todo*, em que a totalidade da compreensão do que determina o fenômeno não é alcançada, e a análise é resumida a conceitos e simples determinações. O pensamento marxiano indica que todo fenômeno estudado não deve ser explicado por uma única determinação e que para a existência do mesmo, diferentes causas e determinantes provocam seu surgimento. A apreensão da totalidade do fenômeno é efetivada no plano *abstrato*, ou seja, no plano do pensamento, pois este capta o movimento do objeto existente. Como diz Marx:

O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação [...] o método que consiste em elevar-se do abstrato ao concreto *não é senão a maneira de proceder do pensamento* para se apropriar do concreto, para reproduzi-lo como concreto pensado. Mas este não é *de modo nenhum* o processo da gênese do próprio concreto (MARX, 1974, p. 116-17, grifo do autor).

Assim, a reflexão sobre o método dialético pressupõe a capacidade de atingir a *essência* dos fenômenos e os seus determinantes, ultrapassando as camadas de *aparência* que revestem o objeto estudado. É a partir desta concepção que a pesquisa em referência foi estruturada.

Em relação à metodologia da pesquisa, utilizou-se a abordagem qualitativa, com vias à apreensão das determinações do objeto estudado. De acordo com Lakatos e Marconi (2011, p. 269): “A metodologia qualitativa preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos [...]. Fornece análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos, atitudes e tendências de comportamento etc”. Minayo (1994, p. 21-22) define a pesquisa qualitativa como um conjunto de dados que permite compreender “[...] o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos [...]”.

Os procedimentos metodológicos da pesquisa constituíram-se dos seguintes momentos: pesquisa de campo², bibliográfica e documental.

A pesquisa bibliográfica foi realizada com vias a construção do referencial teórico para embasar a elaboração da presente dissertação. Para tanto, buscou-se autores e obras que discutem temas afetos a presente pesquisa: a dinâmica de produção do espaço urbano, o papel do Estado capitalista, a produção habitacional no Brasil, a ocupação da Amazônia, a ocupação de Belém e as experiências de remoção nessa cidade e a ocupação da Vila da Barca. Também foram consultados os Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs), elaborados no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU) que tratam sobre diversas temáticas relacionadas ao Projeto da Vila da Barca.

No campo da pesquisa documental, foram acessados os Planos de Reassentamento dos anos de 2004 e 2006, bem como o Projeto Social do ano de 2004, elaborados pela SEHAB, com vias a obter informações relativas ao projeto urbanístico. Destaca-se, nesse sentido, que não há registros documentais na referida Secretaria sobre a venda dos imóveis, uma vez que os moradores têm mantido essa informação em sigilo para não arcarem com as implicações legais referentes ao termo de adesão ao projeto, que implica que a casa não pode ser vendida pelo morador no prazo mínimo de dez (10) anos. Assim, a pesquisa documental tornou-se restrita aos materiais acima indicados.

Através de observação direta, desenvolvida no período de atuação profissional da autora³, constatou-se que, após aproximadamente dois (2) anos, das 136 famílias que

² Levando-se em consideração que essa pesquisa é orientada pelo método dialético, em que as categorias teóricas ou reflexivas são construídas a partir do fenômeno estudado (categorias ontológicas, postas no real), após a qualificação do projeto de pesquisa, foram elaborados os roteiros das entrevistas, e em seguida, realizada a pesquisa de campo. Para efeito de apresentação, serão explicitados, nesta introdução, os momentos da pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

³ Conforme afirmado na apresentação deste trabalho, a autora da dissertação trabalhou na construtora responsável pela execução das obras físicas da Vila da Barca primeiro como Educadora (2006) e, posteriormente, como Assistente Social (2009).

passaram a morar no conjunto habitacional construído no Projeto Vila da Barca, 15 imóveis haviam sido vendidos, representando 11% do total de unidades construídas.

Com base nesses dados, a proposta da pesquisa, inicialmente, era realizar entrevistas *com moradores que deixaram a área após o remanejamento* com vistas a identificar os motivos da egressão e *com moradores que permaneceram na área após o remanejamento* para verificar se os mesmos também pretendiam buscar um novo local de moradia e quais motivos para essa possível decisão.

Entretanto, durante a realização das primeiras abordagens com as famílias, estas evitaram informar a localização dos moradores que deixaram o conjunto, dado que o processo de venda da casa não é formalizado pela SEHAB, como mencionado anteriormente. Assim, a pesquisa foi reorientada de forma que fossem entrevistados somente os *moradores que permanecem na área*, e por meio destes, averiguar os motivos que as famílias tiveram para vender os 15 imóveis.

Em relação à pesquisa de campo, Severino (2007, p. 123) aponta que “[...] o objeto/fonte é abordado em seu meio ambiente próprio. A coleta dos dados é feita nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem [...]”. Assim, a pesquisa de campo foi estruturada a partir das seguintes variáveis investigativas: tempo de moradia e relação de pertencimento à Vila da Barca; adaptação do morador ao imóvel; situação de renda das famílias; modificações realizadas na casa padronizada e o nível de (in)satisfação dos moradores; tendência à venda do imóvel.

Para a realização das entrevistas, *a priori*, foram elencados dentre os critérios de seleção, os seguintes itens: idade, renda familiar, tempo de moradia na área da Vila da Barca, tempo de inclusão no auxílio-moradia. No entanto, surgiram as primeiras dificuldades em conseguir entrevistar os habitantes selecionados a partir dos critérios estabelecidos. Justifica-se essa dificuldade em decorrência da massificação de pesquisas e estudos realizados na área em referência, visto que a mesma tem sido alvo de diversos trabalhos acadêmicos realizados no âmbito das universidades e faculdades de Belém, bem como de procedimentos cadastrais da SEHAB e de outras instituições⁴.

⁴ Destaca-se que, no momento da presente pesquisa, realizada entre os meses de outubro e dezembro de 2010, alunos da Universidade Estadual do Pará (UEPA) estavam presentes no local também realizando coleta de dados com os moradores, o que significa que em algumas ocasiões a mesma família foi abordada duas vezes no mesmo dia. Dessa forma, estendeu-se o prazo de realização das entrevistas, para evitar que estas situações se repetissem.

Dadas as dificuldades apresentadas, as entrevistas foram realizadas de acordo com a disponibilidade dos moradores em participar da pesquisa. É válido registrar que treze (13) pessoas recusaram-se em responder às perguntas quando foram apresentados ao tema⁵.

As entrevistas foram realizadas com trinta e cinco (35) moradores do conjunto habitacional, através da utilização de um roteiro semiestruturado (ver apêndice A), de acordo com as variáveis investigativas indicadas anteriormente. O tempo das entrevistas durou em média trinta (30) minutos e algumas duravam mais ou menos tempo de acordo com a dinâmica estabelecida, facilitada pelo uso do gravador. Não foi percebido desconforto dos entrevistados em relação ao uso desse equipamento. Ressalta-se que, durante as entrevistas, anotações consideradas relevantes foram feitas à parte no diário de campo.

Quanto aos aspectos éticos da pesquisa, no momento da abordagem os moradores foram informados do tema e as dúvidas esclarecidas antes do início das entrevistas, que ocorreram somente a partir da concordância dos mesmos em participar da pesquisa, expressa na assinatura da Declaração de Recebimento, termo que consente a utilização dos dados da entrevista (ver anexo B). Ressalte-se que, em alguns casos, devido a pouca escolaridade do entrevistado e a dificuldade em ler o documento apresentado, este último foi apresentado para outro integrante da família a fim de esclarecer possíveis dúvidas.

Em apenas um (1) caso, a moradora solicitou que o termo fosse deixado com ela para que a mesma conversasse com o filho mais velho sobre a pesquisa e que no dia seguinte responderia às questões, o que de fato aconteceu. Indica-se ainda, que a autora da dissertação, mediante o termo de compromisso (anexo A) assinado pela mesma, garantiu o sigilo da identidade dos entrevistados, bem como o tratamento dos dados para fins acadêmicos.

As transcrições das trinta e cinco (35) gravações foram realizadas pela autora da dissertação, simultaneamente ao processo de entrevistas, e organizadas de acordo com a ordem de realização das mesmas, com vias a criar um sistema de classificação alfabética dos moradores, tendo em vista a preservação de suas identidades. Registra-se que as letras que aparecem nos depoimentos em destaque no quarto capítulo, são referentes a esse procedimento e não correspondem às iniciais dos moradores. Tomou-se este cuidado, visto que, em decorrência de tantas pesquisas realizadas na área, alguns moradores poderiam ser facilmente identificados caso se utilizasse as iniciais dos nomes dos informantes.

⁵ Outra situação importante de ser indicada refere-se ao tempo de realização das entrevistas. Durante esse processo, observou-se que o período da manhã foi mais proveitoso para a abordagem dos moradores.

Após a transcrição das entrevistas, procedeu-se à tabulação dos dados coletados de acordo com as variáveis investigativas, descritas anteriormente, organizados na forma de tabelas. A análise dos resultados consistiu em estabelecer os nexos entre os dados empíricos e a discussão conceitual e histórica acerca do tema da (im)permanência dos moradores em projetos urbanísticos. Para corroborar os dados numéricos apresentados, são citados, no capítulo 4, trechos de falas dos moradores entrevistados.

A estrutura da presente dissertação está organizada em quatro capítulos, apresentados a seguir:

No capítulo I, realizou-se uma discussão teórica sobre a lógica de produção da cidade capitalista e o papel do Estado, tendo em vista o processo de acumulação capitalista, bem como o papel do Estado no atendimento às frações da classe trabalhadora dentro dessa conjuntura. Neste sentido, constituíram-se como referência para este debate os seguintes autores: Marx e Engels (2009, 2010), Lojkine (1997), Lefebvre (2001, 2008), Harvey (2005), Sweezy (2004), Milton Santos (2004), Correa (2004) e Rodrigues (2003).

No capítulo II, analisou-se a provisão de moradias e a trajetória da política habitacional brasileira, no período que se estende da República Velha até o governo Lula, identificando as intervenções estatais de remoção de favelas e o tema da permanência. Para esta reconstrução histórica, destacam-se os seguintes autores: Bonduki e Rolnik (1979), Bonduki (1979, 1983, 1994), Maricato (1979, 1997), Valladares (1980, 1981, 1983, 2000, 2005), Silva (1989) Filho (2006), Gomes (2005a, 2005b, 2006a, 2006b), Azevedo (1996), Cardoso (2007, 2008), Denaldi (2009) e Villaça (1986).

O capítulo III apresenta a historicidade do processo de ocupação da Amazônia, os rebatimentos da economia gomífera na urbanização de Belém e identifica as experiências de remoção realizadas na cidade, além de recuperar alguns estudos realizados na academia sobre a política urbana na cidade de Belém. Dentre os autores utilizados como suporte, destacam-se: Becker (1990), Rodrigues (1996), Picoli (2006), Trindade Jr. (1997), Sarges (2000), Leal (1991), Nascimento (2006), Abelém (1989), Alves (1997), Cardoso (2009), Costa (2006), Barbosa (2003).

Tendo em vista o tema da permanência de famílias em projetos urbanísticos, o capítulo IV realiza a discussão do processo de ocupação da Vila da Barca e a proposta do projeto urbanístico para a referida área, bem como é apresentada uma síntese dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs) realizados no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU) que tiveram como objeto de estudo a Vila da Barca. Por fim, são apresentados os resultados da pesquisa empírica e as análises relacionadas ao objeto pesquisado.

Tendo em vista a conjuntura nacional de intervenções urbanísticas realizadas em assentamentos precários, que apresentam na atualidade o discurso *da permanência dos moradores nos locais infraestruturados*, esta dissertação pretende contribuir para a reflexão sobre os resultados concretos dos projetos urbanísticos realizados na cidade de Belém, particularmente, sobre o Projeto Vila da Barca, com vias a embasar a formulação de ações voltadas para outras áreas de assentamentos precários existentes em Belém.

Almeja-se, que os resultados desse estudo possam fornecer subsídios para a elaboração de políticas públicas que garantam o acesso universal da população à moradia digna, à permanência na área infraestruturada, e no limite, ao direito à cidade.

1 A DINÂMICA DE PRODUÇÃO DA CIDADE CAPITALISTA E O PAPEL DO ESTADO

A configuração das cidades brasileiras expressa fortemente as desigualdades de ocupação do solo urbano. A baixa remuneração dos trabalhadores e o alto preço dos terrenos dotados de infraestrutura adequada para a construção de casas são alguns dos elementos que contribuem para dificultar o acesso à terra urbanizada, à habitação e aos serviços urbanos. Inviabiliza-se, dessa forma, a obtenção da moradia pela via do mercado imobiliário, uma vez que a mercadoria habitação, neste caso, é destinada a um consumidor de médio e alto poder aquisitivo que pode dispor dos melhores espaços na cidade.

Como consequência desse processo, as alternativas encontradas pela classe trabalhadora são as ocupações de espaços desprovidos de serviços públicos. Além disso, os preços da terra, a especulação imobiliária, dentre outros fatores, inviabilizam a aquisição de locais urbanizados e contribuem para o afastamento de inúmeras famílias para locais mais distantes das cidades ou com insuficientes serviços urbanos. Os assentamentos precários⁶ constituem-se, assim, em uma possibilidade de realização do viver para grande parcela de trabalhadores brasileiros.

As possibilidades apresentadas pelo setor público à população de baixa renda, seguindo uma tendência universal de intervenção estatal, são insuficientes e materializam-se em projetos habitacionais padronizados, a exemplo do Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca, localizada no bairro do Telégrafo, na cidade de Belém do Pará.

Os projetos urbanísticos que incluem a melhoria na infraestrutura e a construção de moradias populares, executados em Belém, especialmente na primeira década do século XXI - destinados para o atendimento das frações da classe trabalhadora radicada em áreas insalubres da cidade - apresentam em seu escopo a nova concepção da política habitacional brasileira, que tem primado pela intervenção urbanística de assentamentos precários sem a remoção de moradores. A intervenção estatal, em décadas anteriores, orientava-se pela lógica de remoção das famílias do local onde se realizava a intervenção urbanística, sendo que, hoje, percebe-se uma mudança nessa lógica, posto que os projetos urbanísticos preveem a permanência da população nas áreas através de ações articuladas e complementares entre a execução da

⁶ Os assentamentos precários, de maneira geral, são definidos como áreas que apresentam precariedade ou ausência de serviços públicos como saneamento, tratamento de água e esgoto, coleta de lixo, inadequação do local para moradia, sendo representativos desse fenômeno os cortiços, as favelas, os loteamentos irregulares e os conjuntos habitacionais construídos pelo poder público que se degradaram (DENALDI, 2009). O aprofundamento do tema será realizado no capítulo 2 deste trabalho.

infraestrutura física e das políticas sociais. O Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca foi concebido de modo a atender essa nova modalidade de tratamento dos assentamentos precários. Entretanto, a execução do projeto tem demonstrado uma série de problemas no que se refere à permanência dos moradores na referida área⁷.

Avaliar o fenômeno dos assentamentos precários no Brasil, em particular na cidade de Belém, através da análise do Projeto Vila da Barca, requer uma leitura de categorias teóricas constituintes do objeto de estudo. Assim, para discutir essas categorias que explicam teoricamente o objeto estudado, buscou-se como suporte conceitual autores clássicos como Karl Marx e Friedrich Engels para debater a relação campo e cidade no modo de produção capitalista, e autores⁸ contemporâneos como Henri Lefebvre, Jean Lojkin, David Harvey e Milton Santos para travar a discussão sobre a produção do espaço urbano e a lógica de produção da cidade capitalista, o papel do Estado na produção da cidade capitalista e no atendimento das frações da classe trabalhadora. A análise conjunta dessas categorias possibilita uma leitura sobre a racionalidade *universal* que permeia o planejamento das atuais cidades capitalistas, a partir dos nexos estabelecidos entre a produção do espaço urbano e a reprodução das relações sociais.

Para tanto, este capítulo apresenta uma discussão sobre a lógica da produção do espaço urbano capitalista, o papel do Estado na produção da cidade capitalista e no atendimento às frações de classe trabalhadora.

1.1 A LÓGICA DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO CAPITALISTA

Com o elevado estágio de desintegração do mundo feudal, despontou simultaneamente a esse processo, outra forma de organização social durante os séculos XV e XVI que preparou as bases para o desenvolvimento capitalista. As trocas tornaram-se mais complexas, o campo foi invadido pelas variáveis comerciais, a produção e circulação de mercadorias ficaram cada vez mais intensas estimulando a acumulação de riquezas (SWEEZY, 2004). É a partir desse intercâmbio comercial, que Marx e Engels (2009) buscam identificar o papel das cidades do século XIX dentro do modo de produção emergente.

⁷ Essa discussão será objeto de atenção do capítulo 4 deste estudo.

⁸ Outros autores foram incorporados ao texto, em menor profundidade, mas com o mesmo grau de importância para esta discussão.

De acordo com os autores, as cidades se destacam como sujeitos⁹ integrantes do capitalismo e viabilizam a separação entre campo e cidade, fomentando a principal divisão do trabalho¹⁰ dentro da complexa tecedura burguesa: “A oposição entre a cidade e o campo começa com a transição da barbárie para a civilização, do sistema tribal para o Estado, da localidade para a nação, e estende-se através de toda a história da civilização até os nossos dias” (MARX E ENGELS, 2009, p. 75). O esfacelamento do território nacional em cidades e campo corresponde às formas de divisão das zonas de comando político e econômico, de centros de poder e decisão, e de zonas voltadas para a reprodução limitada da força de trabalho.

Esse aspecto é amplamente discutido por Lefebvre (2001), tendo como base Marx e Engels. Em suas análises, o autor indica que a ruptura entre campo e cidade é constituinte e inerente ao processo de acumulação do capital; e causadora de antagonismo e, ao mesmo tempo, de complementaridade, uma vez que os ambientes rural e urbano passam a rivalizar entre si, de forma desigual, para produzir espaço na constituição da nova ordem, sendo o campo subsumido, paulatinamente, pela cidade.

A expressão mais contundente deste conflito é manifestada pela separação entre o trabalho industrial e o trabalho agrícola, aprofundando a oposição entre a paisagem urbana e rural. Assim, o campo é visto como um local de isolamento e dispersão, enquanto a cidade é o *locus* da concentração da população, dos instrumentos de produção, do capital, do prazer e das necessidades (MARX E ENGELS, 2009). Na opinião de Lefebvre:

⁹ A discussão sobre a cidade enquanto sujeito, é analisada por Lefebvre (2001, p. 48-49/77, grifos do autor) no livro “A cidade do capital” a partir de uma questão central elaborada por Marx e Engels sobre o modo de produção capitalista: “qual é o sujeito da história?”. Lefebvre procura elucidar que, para os dois autores citados, a dissolução do feudalismo e a transição do novo modo de produção tornou-se possível pela vinculação do capitalismo a um *sujeito*: a cidade. Em “A Ideologia Alemã”, publicado originalmente em 1846, Marx e Engels destacam o papel das cidades no desenvolvimento capitalista: “[...] com a expansão do comércio pelos comerciantes para além dos arredores imediatos da cidade, surge imediatamente uma ação recíproca entre a produção e o intercâmbio. As cidades entram em ligação *umas com as outras*, de uma cidade são levadas para outras novas ferramentas [...] dando origem a uma nova divisão da produção entre cada uma das cidades, cada uma das quais em breve explora um ramo predominante da indústria. A limitação local inicial começa a ser gradualmente dissolvida”(MARX E ENGELS, 2009, p. 79 grifo dos autores). Essa foi uma das primeiras formas de especialização das cidades.

¹⁰ Sobre a divisão do trabalho, Marx e Engels (2009, p. 47) indicam qual sua essência: “[...] com a divisão do trabalho está dada, ao mesmo tempo, a contradição entre o interesse de cada um dos indivíduos ou de cada uma das famílias e o interesse comunitário de todos os indivíduos que mantêm intercâmbios uns com os outros”. Assim, a divisão do trabalho impõe uma repartição desigual do trabalho e dos seus resultados, tanto na forma quantitativa, quanto qualitativa.

Não há a menor dúvida de que a separação entre a cidade e o campo mutila e bloqueia a totalidade social; ela depende da divisão do trabalho material e intelectual que encarna, que projeta sobre o território. Nessa separação, compete ao campo o trabalho material desprovido de inteligência; à cidade pertence o trabalho enriquecido e desenvolvido pelo intelecto, compreendendo as funções de administração e comando (LEFEBVRE, 2001, p. 49).

É dentro do espaço da cidade que a divisão entre o trabalho físico e intelectual encontra as condições para o seu pleno desenvolvimento. Marx e Engels (2009, p. 75) observam que, “com a cidade, está ao mesmo tempo dada a necessidade da administração, da polícia, dos impostos, em suma da organização acima dos indivíduos [...] e, assim, da política em geral”. Essa é a base fundamental da constituição das cidades capitalistas do século XIX.

Segundo Lojkin (1997), a cidade capitalista se caracteriza tanto pela criação de outro modo de vida, que suscita novas necessidades sociais sustentada pela crescente concentração dos meios de consumo coletivos, quanto pela aglomeração específica do conjunto dos meios de reprodução (do capital e da força de trabalho). A articulação entre esses processos permite que as condições de desenvolvimento econômico tornem-se ampliadas. Na concepção de Lefebvre (2001), a cidade expressa as relações de produção, considerada, portanto, como um fator da própria produção, uma vez que oferece bases para a continuidade dessas relações e potencializa a circulação de capitais.

Observa-se, a partir do século XIX, uma fase crucial de ascensão do capitalismo a partir da chamada Revolução Industrial¹¹ - iniciada na Inglaterra ainda em fins do século XVIII e irradiada, posteriormente, por toda a Europa Ocidental-, que movimentou as nascentes indústrias através de uma série de inovações técnicas. Estas potencializaram a escala produtiva e consumaram a ruptura do proletariado¹² com os meios de produção, acentuando ainda mais a divisão de classes. O processo de trabalho tornou-se coletivo e foi deslocado das oficinas artesanais para o espaço das fábricas. Assim, a configuração das cidades europeias foi profundamente alterada pelo novo sistema econômico em ascensão.

Essa estratégia capitalista de concentrar meios de produção e força de trabalho em uma unidade produtiva não se deu de forma desordenada. De acordo com Lojkin (1997), não é

¹¹ Para Landes (apud Jessua, 2009) constam como principais características da Revolução Industrial: a) a substituição da habilidade e do esforço humano pelas máquinas; b) a substituição das fontes de energia animais por fontes inanimadas; c) a troca de substâncias vegetais e animais por matérias-primas novas e mais abundantes, em particular matérias minerais e eventualmente artificiais.

¹² Sobre o proletariado, LeFebvre (2008, p.165) aponta uma definição ao discutir o que significa a classe em si: “Que determinado indivíduo, ou grupo, trabalhe (produza) com meios de produção que não lhe pertencem, conservando uma liberdade física, que ele seja, portanto, ao mesmo tempo, explorado e dominado, ele faz parte da classe operária. De acordo com Marx, ele se classifica no proletariado, saiba ou não [...]”. Assim, esses traços independem da vontade ou da consciência.

aleatória a aglomeração de pessoas, instrumentos de produção, *prazeres e necessidades* (ou seja, a *cidade*) em um mesmo espaço. Esse fenômeno não pode ser dissociado da tendência capitalista de aumentar a produtividade do trabalho pela socialização *das condições gerais* da produção¹³ – sendo a urbanização elemento chave desse processo. Na perspectiva de Lojkin (1997, p. 164, grifo do autor), “a urbanização capitalista atual pode ser então definida como *a forma mais desenvolvida da divisão do trabalho material e intelectual*”¹⁴. Portanto, a relação entre o urbano e o planejamento é intrínseca, uma vez que o primeiro é um dos principais componentes do segundo.

As necessidades latentes da produção e reprodução do capital e a dinâmica das forças produtivas impulsionaram a criação de um *espaço urbano*¹⁵ que expressou a exigência do modo de vida capitalista, potencializando, em larga escala e menor tempo, as fases de produção, distribuição e consumo de mercadorias. De acordo com Lojkin (1997), no modo de produção capitalista, longe de simples requisito técnico, o aumento da produtividade é o eixo central do desenvolvimento da acumulação, demandando uma revolução incessante nos meios de produção para aumentar o trabalho excedente em relação ao trabalho necessário¹⁶.

Essa alteração no espaço urbano é decorrente da necessidade de expansão e sobrevivência do capitalismo, que depende da concentração das atividades produtivas, da força de trabalho e de infraestrutura adequada, como condições essenciais para o avanço da acumulação. Segundo Harvey (2005), o modo de produção capitalista se estrutura no processo

¹³ Segundo Lojkin (1997), as condições gerais da produção envolvem todo o aparato necessário para o desenvolvimento do modo de produção capitalista, composto pela concentração de terras, suporte material (espaços, bases físicas), meios de circulação do capital (transportes, vias de telecomunicação), meios de consumo coletivo (transportes coletivos, escolas, hospitais, portos, etc). Sobre o sentido “coletivo” utilizado aqui, o autor destaca que se refere não a uma necessidade particular de um indivíduo, mas a uma necessidade social que só pode ser satisfeita coletivamente. Em relação à *socialização* dos meios de consumo coletivos, Lojkin (1997, p. 154-155) afirma: “[...] (transportes coletivos, ensino coletivo, medicina de grupo, centros de saúde, cantinas, etc.), estas formas de consumo coletivas substituem as formas de consumo individuais (transportes individuais, aulas particulares, medicina liberal, etc.) na medida em que elas permitem mais responder globalmente a necessidades suscitadas pela sociedade (por exemplo, economia de tempo de transporte para toda a coletividade graças aos transportes coletivos; [...])”.

¹⁴ Lojkin (1997, p. 174) confirma que há uma estreita relação entre urbanização e acumulação capitalista voltada para “o desenvolvimento da aglomeração urbana determinado pela tendência constante do capitalismo em diminuir o tempo de produção e o tempo de circulação do capital”.

¹⁵ O espaço urbano para Corrêa (2004, p. 7, grifo do autor) é definido da seguinte forma: “O espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão. Este complexo conjunto de usos de terra é, em realidade, a *organização espacial* da cidade ou, simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado”.

¹⁶ O desenvolvimento da indústria moderna traz em seu bojo a necessidade de aperfeiçoamento constante dos trabalhadores para responder às novas exigências da produção, de forma a superar a relação homem/máquina, o primeiro enquanto apêndice da segunda. Nesse novo formato, homem e máquina trabalham juntos em oposição ao trabalho manual/intelectual (LOJKINE, 1997).

de produção¹⁷ (circulação) consumo de mercadorias. Essas fases articuladas ocorrem dentro de um território moldado, produzido, com vistas a garantir sua sustentação (do capitalismo).

De acordo com Lefebvre (2008), a produção do espaço urbano¹⁸ no capitalismo do século XIX, tinha como objetivo garantir a reprodução dos meios de produção (máquinas e força de trabalho) e permitir o consumo de produtos, ou seja, a compra no mercado. O espaço adquiria, assim, uma característica funcional e instrumental¹⁹. Entretanto, o autor destaca que na atualidade, com as mudanças ocorridas no interior do modo de produção capitalista, esse precisa se estender em um território muito mais amplo, complexo e diversificado, implicando na reprodução das relações de produção, e não somente na reprodução dos meios de produção. Como afirma Lefebvre “[...] *o capitalismo só se manteve estendendo-se ao espaço inteiro* (transbordando dos lugares de seu nascimento, de seu crescimento, de sua potência) [...]” (LEFEBVRE, 2008, p. 117, grifos do autor). Dessa forma, o capitalismo tem conseguido manter suas relações específicas de produção, estendendo-se às regiões, países e nações de forma incessante²⁰.

O mercado mundial, que não se reduz ao das mercadorias e das coisas ou objetos, posto que compreende o dos *capitais* (e, aliás, tem neste seu principal componente), ganha uma existência concreta a partir do momento em que a economia política do espaço exibe seus dispositivos na superfície terrestre. O mercado mundial ocupa o espaço e se reparte em espaços determinados [...] (LEFEBVRE, 2008, p. 135, grifo do autor).

A partir dessa discussão, o autor aponta que ocorreu uma mudança em relação à perspectiva de uso do espaço. Anteriormente, o mesmo era visto de forma isolada de um contexto maior, como um dado de uma ciência determinada (demografia, economia política, geografia, etc.), com um caráter de objetividade e neutralidade. As intervenções urbanísticas

¹⁷ De acordo com Lefebvre (2001, p. 37), Marx e Engels, diferentes de outros pensadores de sua época, especialmente os economistas, definem o sentido da produção a partir de acepção filosófica que amplia o significado do termo para algo além da dinâmica produtiva, como produção de coisas (produtos), de obras, de idéias e de ideologias, de consciência e de conhecimento, de ilusões e de verdades. Dessa forma, o modo de produção capitalista se estruturou como um conjunto maciço que determinou a vida social e extrapolou a pura fabricação de mercadorias.

¹⁸ A discussão sobre a *produção do espaço* ocorre entre as décadas de 1920 e 1930 na Europa e na América, abandonando os antigos referenciais isolados e aleatórios de produção arquitetônica. A partir de 1920, foram iniciadas pesquisas que redirecionaram a orientação dos urbanistas da época. Nessa nova concepção, o próprio espaço deve ser apreendido como um todo, cada “objeto” produzido (monumentos, edifícios, etc) deve ser percebido na sua totalidade. Le Corbusier é um dos principais representantes dessa concepção de espaço. Suas obras refletiam o caráter autoritário e reativo da sociedade francesa, que a pretexto da racionalidade espacial, impunha o sentido do Estado, da ordem moral estabelecida ou a ser estabelecida. Lefebvre (2008)

¹⁹ Para Lefebvre (2008, p. 148, grifo do autor), o espaço instrumental “tende a se comprimir, a se fechar, a não admitir senão o repetitivo, o significante reconhecido. Entretanto, enquanto espaço de uma prática social, *produzido* como tal, ele possui características específicas e determinadas”.

²⁰ Essa afirmação de Lefebvre (2008) é comprovada empiricamente quando se observa que, atualmente, mais de 80% da população mundial vive em cidades.

consideravam o espaço como um objeto científico. Lefebvre (2008) procura esclarecer essa questão ao afirmar que o espaço sempre foi político e estratégico, ainda que fosse tratado de forma instrumental, uma vez que é modelado a partir de uma representação ideológica e política que não permite que ele seja comparado a qualquer mercadoria. Na atualidade, o espaço tornou-se *instrumento*.

A produção do espaço²¹, segundo Lefebvre (2008), é peculiar e não pode ser comparada a nenhuma outra mercadoria, pois ao contrário de outras mercadorias, ela recria continuamente as relações sociais e ajuda a reproduzi-las. A urbanização do espaço é decorrente da necessidade do capitalismo produzir, moldar e gerenciar o seu próprio espaço para garantir a manutenção de sua expansão e a sua essência, ou seja, a reprodução das relações sociais de produção.

Ao tratar sobre o processo de circulação do capital, Harvey (2005) analisa que as crises capitalistas são decorrentes do próprio sistema. Assim, para conter os entraves da acumulação e protelar os mesmos o maior tempo possível, são executadas ações como a exportação de excedentes de capital e força de trabalho para evitar sua desvalorização, a realização de mudanças e reestruturações geográficas que possam sustentar a acumulação e modificar a luta de classes. Dessa forma, pode-se inferir que os ajustes espaciais para aliviar as crises cíclicas do capitalismo se dão através de alianças realizadas entre capitalistas, governos e setores específicos da sociedade. Ocorre, então, uma ação política sobre o espaço urbano voltada para determinados grupos, e não para o conjunto social, confirmando a proposição de Lefebvre (2008) sobre o uso do espaço.

O espaço urbano, enquanto condição necessária para o desenvolvimento da acumulação, é pensado e produzido a partir da lógica capitalista, ou seja, da orientação do mercado que busca viabilizar o ciclo de reprodução do capital. A produção do espaço domina a prática social, e é realizada pela iniciativa de grupos portadores de representações e ideologias correspondentes aos seus interesses, e capazes de intervir em uma grande escala para manter as relações entre capital e trabalho. Santos (2004) aponta nessa direção ao afirmar que:

²¹ Na concepção de Lefebvre (2008), a produção do espaço capitalista ultrapassa a visão arquitetônica e urbanística e refere-se ao conjunto da sociedade burguesa que procura manter as relações de produção, base essencial para a continuidade do modo de produção capitalista.

No mundo globalizado, o espaço geográfico ganha novos contornos, novas características, novas definições. E, também, uma nova importância, porque a eficácia das ações está estreitamente relacionada com a sua localização. Os atores mais poderosos se reservam os melhores pedaços do território e deixam o resto para os outros (SANTOS, 2004, p. 79).

Nesse sentido, cidades e zonas urbanas tornam-se cada vez mais cobiçadas pelo grande capital. As análises de Lefebvre (2008) sobre a importância do espaço urbano demonstram que a sobrevivência do modo de produção capitalista dependeu, em parte, pelo uso do solo enquanto reforçador das relações sociais promovidas pela organização espacial segundo a sua própria lógica. Daí, a necessidade do capitalismo se apoderar do solo, do espaço, continuamente, para se desenvolver.

As apreciações de Harvey (2005) sobre o circuito do capital apresentam um ponto de convergência sobre a assertiva de Lefebvre em relação à produção do espaço: a remoção de barreiras ou de limites geográficos específicos, através da urbanização demandada pelos capitalistas para tornar realizável o processo produtivo. Assim, a resposta capitalista para as necessidades de minimizar o custo e o tempo da circulação de capital ocorre através do desenvolvimento de diversos fatores²², dentre eles, o urbano. O autor classifica o resultado de tais processos como uma *coerência estruturada*²³ em relação à produção e ao consumo em um determinado espaço. Nesse sentido, o espaço produzido pelo capitalismo tem como função primordial reproduzir as condições necessárias para sua própria existência.

Para efetivar a circulação do capital é necessária a criação de infraestruturas sociais e físicas (de serviços jurídicos a armazéns), fonte permanente de preocupação dos investidores capitalistas. Em relação às infraestruturas físicas, Harvey (2005) afirma que as mesmas devem ser fixas e seguras para garantir a mobilidade geográfica das mercadorias e do capital. Na era contemporânea, o aparato social e físico constitui-se de um forte e organizado conjunto de telecomunicações, sistemas de crédito pelas instituições públicas, financeiras e jurídicas, além de um sistema de transporte sofisticado, eficiente, estável que facilite e assegure a troca.

Nessa direção, Harvey (2005) demonstra que esses fatores, especialmente os sistemas de crédito e telecomunicações, destinados a reduzir o tempo e o custo da circulação, revelam

²² Harvey (2005, p. 130) indica que os sistemas legal, financeiro, educacional e da administração pública, além dos sistemas ambientais não-naturais, transportes, são algumas das organizações que devem ser mobilizadas para sustentar a circulação do capital.

²³ A coerência estruturada para Harvey (2005, p. 146), com base em Aydalot “abrange as formas e as tecnologias de produção (padrões de utilização de recursos pelas conexões interindústrias, formas de organização, tamanho das empresas), as tecnologias, as quantidades e qualidades de consumo (o padrão e estilo de vida tanto dos trabalhadores como da burguesia), os padrões de demanda e oferta de mão-de-obra (hierarquias das habilidades de mão-de-obra e processos sociais de reprodução, para assegurar a oferta dos mesmos) e as infra-estruturas físicas e sociais (...)”.

o atual estágio de anulação do espaço pelo tempo alcançado no capitalismo. Todavia, para Lefebvre (2008), há nesse esquema uma importante contradição a ser percebida: de um lado, o movimento, a fluidez, a flexibilidade, as mobilidades, ou seja, o efêmero; e do outro, as estabilidades e a fixidez, pretendidas pelo capital²⁴.

A partir da urbanização do espaço, ocorre como efeito geral uma nova forma de planificação espacial, que visa objetivos muito mais amplos e se integra a uma estratégia global de intervenção. Os trajetos e fluxos das matérias-primas, da energia, das mercadorias, a preservação das redes de escoamento de produtos, ou seja, os insumos indispensáveis para o capital são estudados, mensurados e calculados com certa precisão. É nesse contexto que as empresas procuram espaços para se localizarem, após avançadas pesquisas sobre as condições dos lugares pretendidos.

A forma mais evidente da apropriação privada do solo pelo capitalismo pode ser identificada pelo crescimento “desordenado”²⁵ e desigual das cidades, causado em parte pela implantação de grandes firmas capitalistas em determinados territórios, que levam em consideração para sua instalação o conjunto das infraestruturas urbanas disponíveis, como as vantagens de localização (facilidade na ligação com outros países), suporte de equipamentos e de variados serviços (portos, aeroportos, etc). Nesse caso, a urbanização torna-se imprescindível para modelar o espaço de acordo com as necessidades de acumulação, e esse processo implica em duas situações distintas: de um lado, o subdesenvolvimento de regiões menos equipadas urbanamente e não priorizadas pelo capital; de outro, o congestionamento e a aglomeração urbana estimulados continuamente pelas estratégias de ocupação dos agentes capitalistas.

As análises de Lojkine (1997) sobre a relação entre a urbanização capitalista e a divisão social do trabalho revelam a lógica de intervenção no espaço urbano de acordo com as atuais funções do capital, que demandam constantemente uma revolução, tanto nas condições gerais da produção - como por exemplo, os meios de comunicação e de transporte que precisam adaptar-se à ampliação da divisão territorial do trabalho e ao frenético ritmo das trocas -, quanto no conjunto da aglomeração espacial, ou seja, dos meios de produção (zonas industriais), de troca (zonas de negócio especializadas), de comercialização (centros de

²⁴ Sobre essa contradição, Lefebvre (2008) afirma que em relação às estabilidades, estão as instituições, a burocracia, os centros, a propriedade do solo, etc. Sobre o efêmero, o autor utiliza o exemplo das cidades pré-fabricadas para durar alguns anos enquanto se explora petróleo, levantando a questão do que pode acontecer com essas cidades quando terminar a produção.

²⁵ O termo aparece entre aspas, pois de acordo com as análises de Lojkine (1997) e Lefebvre (2008), sobre a produção do espaço urbano, existe uma racionalidade na desordem do espaço que atende aos interesses capitalistas.

comércio regionais, nacionais, internacionais). Além disso, há a necessidade de formação de uma força de trabalho complexa que se adapte às novas condições de trabalho resultante da divisão espacial do trabalho.

Dessa forma, no plano da urbanização²⁶, as exigências capitalistas para localizar suas unidades de produção, de gestão, de pesquisa ou de direção, impulsionam não apenas os investimentos em estradas ou telecomunicações, “mas também conjuntos coletivos de habitação, escolas, universidades, centros de pesquisa” (LOJKINE, 1997, p. 167). Assim, a partir da cooperação capitalista em busca de objetivos comuns, ocorre a criação de centros urbanos concentradores das atividades de comando (forças intelectuais de trabalho) e de ambientes voltados para a reprodução da força de trabalho²⁷.

No caso da mão de obra, esta segue a mesma lógica de repartição espacial, e, segundo Lefebvre (2008, p. 173, grifo do autor): “Existem ‘jazidas’ de mão-de-obra e lugares onde a força de trabalho é utilizada, é consumida produtivamente”. Assim, o espaço tornou-se *estratégico*²⁸ e, além da produção de coisas *no* espaço, passou-se à produção *do* próprio espaço. Nessa perspectiva, para Santos (2004), o espaço global passou a ser redefinido, compartimentado e fragmentado na atual fase capitalista, tornando-se funcional às necessidades e usos de Estados e empresas, que atuam não apenas através da ação direta, mas também pela sua presença política nos núcleos de decisão do planejamento urbano.

A mobilidade geográfica da força de trabalho e sua capacidade de adaptação às circunstâncias instáveis do capital no espaço também são fatores analisados por Harvey (2005) como condição necessária para o desenvolvimento do capitalismo como um todo. O investimento pelos capitalistas em infraestruturas físicas e sociais, portanto, assegura dois processos convergentes para a acumulação: a mobilidade, tanto de capital e mercadorias quanto da classe trabalhadora, de se moverem de lugar para lugar de forma rápida e a baixo custo.

Entretanto, o autor afirma que capitalistas individuais preferem manter mão de obra, estável e confiável, aglomerada em um único lugar para deter o controle tanto do processo

²⁶ Lojkin (1997, p 175, grifos do autor) adverte sobre os limites da urbanização capitalista: “1) O aumento do desenvolvimento da produtividade ao elevar a composição orgânica do capital, reforça a prazo, a tendência à baixa de lucro, provocando uma *freagem* e seleção das forças produtivas. 2) A cooperação entre os diferentes agentes de produção no espaço urbano é contrariada pelas leis de concorrência capitalista e pela fragmentação do espaço urbano em porções independentes umas das outras que são a propriedade privada dos *proprietários fundiários*”.

²⁷ A exemplo da produção habitacional realizada pelo Estado que visa, dentre outros, a reprodução social dos trabalhadores, como veremos no próximo item.

²⁸ Por estratégia, Lefebvre (2008, p 159) considera “[...] que todos os recursos de um espaço dominado politicamente servem de meios para visar e atingir objetivos à escala planetária, e mesmo além dela. As estratégias globais são ao mesmo tempo econômicas, científicas, culturais, militares e políticas”.

produtivo quanto dos próprios trabalhadores. Deriva dessa estratégia, o apoio da iniciativa privada às ações estatais destinadas à reprodução social (educação, saúde, serviços sociais, e particularmente habitação), com o objetivo de preservar a força de trabalho em quantidade e qualidade suficientes em determinado território.

Os investimentos realizados para garantir a manutenção da força de trabalho, especialmente os meios de consumo coletivos (transportes coletivos, hospitais, escolas), contudo, são considerados supérfluos²⁹ do ponto de vista capitalista, na medida em que não intervêm na *reprodução do capital*. Além disso, o uso desses equipamentos não permite aos capitalistas uma rentabilidade, já que não podem ser inseridos diretamente no setor das mercadorias, e sua lentidão na renovação (duração de longo prazo) implica em perda de lucro.

Para contornar esses entraves, as saídas encontradas modificam o próprio valor de uso dos meios de consumo coletivos, como demonstra Lojkine (1997, p. 156): “casas pré-fabricadas transformando-se logo em pardieiros, prédios escolares sem nenhuma segurança contra incêndio, etc.”. Portanto, existe uma racionalidade, uma lógica que conduz a criação das infraestruturas físicas e sociais³⁰, que não pode ser alheia à contradição capital/trabalho³¹. Assim, para atender minimamente as demandas da força de trabalho, o Estado capitalista investe na produção de bens coletivos que possam ser posteriormente divididos, esfacelados, reduzidos o tempo de sua duração até serem incorporados na esfera de produção mercantil.

Por mais úteis que sejam à reprodução ampliada da força de trabalho, os equipamentos esportivos ou culturais serão menos privilegiados que os equipamentos escolares *diretamente* ligados à formação profissional especializada desejada pelo patronato; do mesmo modo, os meios de comunicação diretamente ligados à acumulação ou à reprodução do capital (estradas servindo as zonas industriais, as telecomunicações) serão mais favorecidos que os meios de comunicação destinados à reprodução da força de trabalho (estradas servindo às residências dos trabalhadores, telefones para usuários individuais) (LOJKINE, 1997, p. 158).

²⁹ Ainda que a reprodução ampliada da força de trabalho seja um fator decisivo da produtividade do trabalho, do ponto de vista capitalista os meios de consumo coletivos são considerados “despesas supérfluas que devem ser comprimidas ao máximo [...], pois seu valor de uso específico (coletivo, indivisível, imóvel, durável) onera a rentabilidade dos agentes produtores do espaço urbano”. (LOJKINE, 1997, p. 183)

³⁰ Lojkine (1997, p. 183) analisa que nem todos os meios de consumo são considerados supérfluos. De acordo com o autor “as despesas com educação e, em primeiro lugar, as referentes ao ensino técnico, profissional, as despesas com pesquisa-desenvolvimento, poderão entrar assim no que os esquemas de equipamento chamam ‘funções de treinamento’, do mesmo modo que as auto-estradas ou as telecomunicações; ao passo que, as despesas com saúde, os equipamentos sócio-culturais serão relegados - junto com as estradas secundárias, os transportes coletivos ou o telefone para uso doméstico – ‘às funções de acompanhamento’”.

³¹ Segundo Lojkine (1997, p. 182, grifo do autor), na concepção de Edmond Preteceille, a noção ideológica de bens coletivos “camufla a *desigual distribuição social, a segregação social e espacial de seu uso*”. Nesse caso, os equipamentos coletivos servem para reforçar o domínio do capital sobre o trabalho.

Essa lógica de produção do espaço urbano revela que as relações capitalistas assumiram o controle e fragmentaram a organização espacial tornando a sociedade inteira urbanizada de acordo com determinados interesses. Todavia, uma importante contradição pode ser verificada nesse processo, “entre a capacidade técnica de tratar o espaço globalmente e o despedaçamento do espaço em parcelas para a venda e troca” (LEFEBVRE, 2008, p. 160), pois esfacelar o espaço exige uma constante aplicação de estratégias que possam manter o controle sobre o território. Porém, à medida que o solo é dividido em frações, torna-se cada vez mais difícil a influência sobre a sua totalidade.

Nesse sentido, o recorte do espaço em cidades não transcorreu sem conflitos, uma vez que, como consequências, foram constituídos, de um lado, os núcleos de decisões que concentram a riqueza, a potência repressiva, a informação; e de outro, surgiram os espaços segregados que, inexoravelmente, separam os elementos integrantes da sociedade uns dos outros, acentuando as contradições existentes (LEFEBVRE, 2008).

Ainda que o espaço seja parcelado de acordo com os requisitos capitalistas e aparente uma “desordem” no planejamento urbano, há uma lógica, um sentido nessa fragmentação que corresponde aos anseios de manutenção da estrutura social estabelecida pelo próprio capital. Na percepção de Lefebvre (2008, p. 49): “Essa reprodução se realiza através de um esquema relativo à sociedade existente, cujo caráter essencial é ser conjunta-disjunta, dissociada, mantendo uma unidade, a do poder, na fragmentação”. Assim, o espaço urbano torna-se um instrumento político de dominação da burguesia³² e um dos lugares decisivos da luta de classes.

Com efeito, o espaço da sociedade capitalista pretende-se racional quando, na prática, é comercializado, despedaçado, vendido em parcelas. Assim, ele é simultaneamente global e pulverizado. Ele parece lógico e é absurdamente recortado. Nesse plano, percebe-se que a burguesia, classe dominante, dispõe de um duplo poder sobre o espaço; primeiro, pela propriedade privada do solo, que se generaliza por todo o espaço, com exceção dos direitos das coletividades e do Estado. Em segundo lugar, pela globalidade, a saber, o conhecimento, a estratégia, ação do próprio Estado [...]” (LEFEBVRE, 2008, p. 57).

Para Lefebvre (2008), o capitalismo apoderou-se das cidades, modificando-as de acordo com as suas exigências de desenvolvimento (econômicas, políticas, culturais, etc.), apropriou-se do espaço preexistente e inseriu-o em sua extensão, instituindo setores novos e criando novas necessidades sociais. A aglomeração urbana contribui com essa captura fornecendo variados serviços, transportes e subcontratações imprescindíveis para as empresas.

³² Burguesia, na concepção de Marx e Engels (2010, p. 23), é “a classe dos capitalistas modernos, proprietários dos meios de produção social e empregadores do trabalho assalariado”.

Além disso, na cidade contemporânea, ocorre um consumo produtivo do próprio espaço³³, dos meios de transportes, das vias, das ruas, ou seja, dos *objetos* urbanos. Para a construção e manutenção destes, é empregada mão de obra geralmente mal paga, que recompõe o capital investido nas estruturas físicas construídas.

Hoje as classes dominantes se servem do espaço como de um instrumento. Instrumento para vários fins: dispersar a classe operária, reparti-la nos lugares prescritos, organizar os fluxos diversos subordinando-os a regras institucionais; subordinar, por conseguinte, o espaço ao poder; controlar o espaço e reger, tecnocraticamente, a sociedade inteira, conservando as relações de produção capitalistas (LEFEBVRE, 2008, p. 160).

A fragmentação das cidades de acordo com os interesses capitalistas ocasionou dois processos distintos, porém interligados: de um lado, ocorreu a constituição de centros de poder e de decisão vinculados às exigências de expansão do capital. De outro, eclodiram os espaços segregados reservados para a reprodução da classe trabalhadora, a exemplo da Vila da Barca, em Belém. Assim, o Estado tornou-se o agente responsável por garantir a distribuição social e espacial dos equipamentos urbanos, efetivando os mecanismos de segregação presentes nos modelos de urbanização capitalista. Nesse sentido, as análises posteriores referem-se ao papel do Estado na produção da cidade capitalista.

1.2 A ATUAÇÃO DO ESTADO NA PRODUÇÃO DA CIDADE CAPITALISTA

A partir da interação dos diversos agentes sociais, a cidade capitalista agrega um conjunto de interesses antagônicos mediados pelo Estado. Este último, construído historicamente como produto das relações sociais, cuja função primordial se baseia na manutenção da estrutura do modo de produção capitalista, atende de forma desigual às manifestações produzidas pela correlação de forças sociais presentes no espaço urbano.

Ao analisar o papel do Estado em relação ao desenvolvimento capitalista, Harvey (2005) afirma que o capital sempre contou com a participação estatal³⁴ para viabilizar as suas

³³ O consumo do espaço é feito de forma diferenciada, inclusive entre as frações da própria classe burguesa. A tendência das classes médias é praticar o consumo ostensivo para demarcar o seu prestígio social como tentativa de imitar a grande burguesia. Assim, Lefebvre (2008) vincula a produção e consumo do espaço urbano aos signos que representam o status social de determinada classe, símbolos manifestados no poder de compra de objetos e bens.

³⁴ Notadamente, o apoio do Estado esteve presente desde o início da trajetória capitalista, quando os camponeses, os pequenos produtores, os artesãos, foram em muitos casos, brutalmente forçados a separar-se da terra e dos seus meios de produção, constituindo-se em mão de obra assalariada necessária para alavancar o sistema. O poder estatal foi utilizado através da força e da repressão para criar e estabelecer a relação básica entre capital e trabalho.

condições de expansão, modificando sua atuação conforme o amadurecimento do sistema. Em A ideologia alemã, obra escrita originalmente entre os anos de 1845 e 1846 por Marx e Engels (2009), os autores interpretam o Estado como uma forma que adquiriu existência particular, mas que se organizou (e se organiza) para atender aos interesses burgueses de maneira a garantir a propriedade privada.

De acordo com Lojkine (1997, p. 106, grifos do autor), “o Estado intervém na ‘periferia’ da relação capital/trabalho, ‘fora’ da empresa como lugar de extorsão da mais-valia, para ‘regulamentar’ no nível nacional, no nível do conjunto da formação social, a reprodução dessa extorsão”. Nesse sentido, o Estado desempenha um importante papel na sustentação da relação entre a produção coletiva do trabalho em contraposição à apropriação privada dos resultados da atividade humana de forma a resguardar a essência da acumulação.

Eliminar barreiras para circulação do capital e da força de trabalho; proteger os mecanismos de acumulação; regulamentar as leis trabalhistas (o que significa regular a exploração do trabalho); estabilizar o sistema monetário, agindo contra a tendência da queda da margem de lucro e mediar os conflitos entre as classes, são algumas das ações fundamentais do Estado para alavancar o capitalismo. Nessa direção, Harvey (2005, p. 84, grifo nosso) afirma que “O Estado capitalista não pode ser outra coisa que *instrumento* de dominação de classe, pois se organiza para sustentar a relação básica entre capital e trabalho (...)”.

Na concepção de Lojkine (1997, p. 190), “a intervenção estatal é a forma mais desenvolvida, da resposta capitalista à necessidade de socialização das forças produtivas”. Na era contemporânea, a nova mobilidade e autonomização dos capitais monopolistas determinam também outras formas de atuação do Estado, especialmente, no âmbito jurídico. Planificações e programações urbanas são flexibilizadas e adaptadas (socializações seletivas do solo) para atender às exigências de rápido desembaraço do grande capital.

Assim, as políticas urbanas implementadas pelos Estados capitalistas avançados apresentam em comum três características importantes. A primeira corresponde ao impedimento, em curto prazo, dos processos anárquicos que minam o desenvolvimento das cidades a partir dos pontos de crise³⁵ urbana que não podem ser resolvidos pelos agentes capitalistas individuais.

³⁵ Os elementos que provocam a crise urbana capitalista são: o financiamento dos equipamentos urbanos desvalorizados, a coordenação dos diferentes agentes da urbanização e a contradição entre o valor de uso coletivo do solo e sua fragmentação pela renda fundiária (LOJKINE, 1997, p. 191).

A segunda característica refere-se ao controle do Estado sobre a ocupação e utilização do solo urbano, ou seja, da planificação urbana que expressa de maneira contundente os resultados desiguais do uso espacial. Ao mesmo tempo, essa intervenção resolveu dificuldades imediatas, através de leis que, por exemplo, trataram sobre as condições de salubridade das moradias operárias. Esse é um dos casos em que a intervenção estatal atua de forma a reduzir os impactos do capital sobre a classe trabalhadora para manter o equilíbrio do sistema.

E, a terceira, nos países como a Alemanha, Holanda, Escandinávia, ocorreu um planejamento voltado para minimizar os mecanismos segregativos provocados pela concentração da renda fundiária urbana através de tentativas de coletivização do solo, que produziram êxito em experiências urbanísticas limitadas (LOJKINE, 1997).

É importante ressaltar que as políticas urbanas dos Estados capitalistas desenvolvidos são elaboradas para atenuar os efeitos negativos produzidos pelo próprio modo de produção capitalista (a segregação e a mutilação dos equipamentos urbanos, por exemplo), com vias a não prejudicar o funcionamento global das formações sociais, evidenciando a sua natureza contraditória.

Ao atuar como agente organizador da reprodução dos meios de comunicação e da aglomeração espacial (demandadas pelo capital), bem como garantir a reprodução da força de trabalho, o Estado via políticas públicas urbanas, a serviço exclusivo da fração monopolista do capital, torna-se um instrumento de seleção, de dissociação sistemática dos diferentes tipos de equipamentos urbanos, reforçando a contradição entre capital e trabalho. Nesse sentido, o representante do conjunto da sociedade que deveria cessar ou impedir essa oposição, é o primeiro a legitimá-la, exacerbando-a através de mecanismos estatais no âmbito jurídico, ideológico e financeiro (LOJKINE, 1997).

Sob a permanente difusão de um discurso ideológico e sob as máscaras da justiça e igualdade que apregoam o desenvolvimento para todos, as penúrias produzidas são dissimuladas e seus efeitos negativos ocultados, ou ainda, demonstrados como positivos e construtivos. Nessa mesma direção, Santos (2004, p. 83) ao tratar sobre a rapidez dos fluxos de capital, sinaliza: “A fluidez potencial aparece no imaginário e na ideologia como se fosse um bem comum, uma fluidez para todos, quando na verdade apenas alguns agentes têm a possibilidade de utilizá-la [...]”. Assim, o capitalismo se vale de uma poderosa ferramenta

ideológica, amplamente fortalecida pelo Estado, para fundamentar sua atuação³⁶. Segundo Corrêa (2004), a intervenção estatal não se processa a partir de princípios de equilíbrio social, econômico e espacial. Ao contrário, o Estado tende a privilegiar os interesses de determinados grupos da classe dominante, refletindo a ausência de neutralidade em sua atuação.

Sobre a questão da urbanização da sociedade capitalista, Lefebvre (2008) indica que os graves danos nas condições da vida urbana são decorrentes da mesma, uma vez que ela provoca por um lado, a concentração de espaços centrais reforçados pelo Estado e pela classe dominante enquanto núcleos de poder e de decisão política, e de outro, segrega amplas parcelas da população destituída dos direitos de desfrutar dos locais urbanizados.

A cidade de Belém é, neste sentido, um exemplo notável desse processo de urbanização, onde os bairros considerados nobres, situados no centro da cidade, concentram diversas atividades capitalistas, que vão desde o comércio em geral, passando pelos escritórios de negócios, ramos do turismo, hotelaria, mercado imobiliário, além das zonas residenciais destinadas às frações da classe burguesa. Por outro lado, seguindo a tendência de ocupação de outras áreas periféricas da cidade, a Vila da Barca abriga numerosas famílias da classe trabalhadora que encontraram neste local uma alternativa de moradia. Notadamente, este exemplo demonstra como se configura a ocupação desigual do solo urbano.

Em vista disso, a atuação estatal reflete ativamente a incompatibilidade de interesses entre as classes, esses conflitos aprofundados pela distribuição social e espacial dos equipamentos urbanos de forma desigual. A submissão da política pública a um determinado grupo capitalista agrava as fissuras³⁷ existentes entre os diversos segmentos estatais que desempenham funções sociais de representação das classes. Assim, os aparelhos do Estado locais enquanto suportes de financiamento público da reprodução coletiva da força de

³⁶ Sob a forma da democracia social burguesa, o Estado capitalista se movimenta para atender às exigências do modo de produção, utilizando como mecanismos a defesa ideológica da liberdade e igualdade entre os indivíduos, e paradoxalmente, realiza uma poderosa proteção do direito à propriedade privada, base fundamental da relação entre capital e trabalho. Ao realizar essa defesa, o Estado revela sua natureza de representante dos interesses particulares dos capitalistas, legitimando a dominação e a exploração sobre o proletariado (MONTANO; DURIGUETTO, 2010).

³⁷ Lojkine (1997, p. 193, grifos do autor) propõe como hipótese a existência de uma enorme variedade de tipos de contradição no aparelho de Estado, sendo destacadas as seguintes: “a) contradições secundárias e antagônicas entre segmentos centrais ou locais do aparelho de Estado, quando os aparelhos locais aceitam, finalmente, subordinarem-se aos interesses dos grupos monopolistas, seja encarregando-se de uma parte dos equipamentos que lhes são destinados, seja financiando os meios de consumo coletivos regionais ou nacionais dos quais o Estado central quer se desincumbir para concentrar as quantias assim liberadas no financiamento privilegiado da acumulação capitalista; b) contradições antagônicas (secundárias) entre certos aparelhos de Estado locais que representam fielmente as classes dominadas, vítimas da segregação urbana, e os segmentos estatais que representam os interesses do capital monopolista; a recusa de sacrificar uma política centrada na reprodução ampliada da força de trabalho dos operários e das camadas não monopolistas pode assim levar certas municipalidades ou conselhos gerais a opor-se *politicamente* ao poder de Estado monopolista local ou central”.

trabalho, entram em choque com o conjunto de instituições do Estado central, uma vez que este último está comprometido em garantir as condições gerais da produção e da circulação do capital.

Nessa perspectiva, as políticas urbanas apresentam uma *unidade*³⁸ em sua configuração geral. Ao organizar o uso do espaço urbano de forma a atender às exigências capitalistas, o conjunto administrativo do Estado produz uma distribuição segregativa dos equipamentos urbanos, aprofundando a essência da luta de classes, ou seja, as formas de garantia da reprodução do capital e da reprodução da força de trabalho. Dessa forma, longe de anular as contradições existentes que estão na base do modo de produção vigente, a intervenção estatal, via políticas urbanas, as legitima.

A complexa atuação do Estado na organização espacial, privilegiando as frações monopolistas do capital em detrimento de amplas parcelas da população, reflete a dinâmica da sociedade capitalista. A partir de um conjunto de mecanismos institucionais, a intervenção estatal se organiza para atuar diretamente sobre o espaço urbano para atender, de forma desigual, tanto às exigências da classe dominante quanto às reivindicações da classe trabalhadora, como veremos a seguir.

1.3 O PAPEL DO ESTADO NO ATENDIMENTO ÀS FRAÇÕES DE CLASSE TRABALHADORA

Os contrastes gerados pela apropriação privada do solo urbano demonstram a importância das cidades urbanizadas para o capital. A disputa desigual por esses espaços, forjada pela classe burguesa e viabilizada pela engrenagem estatal, incide sobre o conjunto da sociedade, produzindo graves consequências para a reprodução social da força de trabalho, especialmente no que tange à habitação. Notadamente, as medidas tomadas pelo planejamento estatal indicam que há uma política do espaço cada vez mais atuante, deliberada e consciente de seu papel e, em decorrência, provocam a expulsão das frações da classe trabalhadora das áreas centrais das cidades³⁹.

³⁸ Essa unidade é contraditória, uma vez que os segmentos estatais por vezes entram em conflito ao defender interesses divergentes entre capital e trabalho. Entretanto, aqui se apresenta a ideia da natureza do Estado capitalista, cuja estrutura de funcionamento geral é voltada para o atendimento prioritário da classe dominante (LOJKINE, 1997).

³⁹ A Região Amazônica, particularmente a cidade de Belém, é um exemplo emblemático dessa forma de intervenção estatal que provoca a expulsão das camadas populares para as periferias das cidades, como será visto no capítulo 3 dessa Dissertação.

A repartição dos trabalhadores no espaço ocorre de forma estratégica e prospectiva, segundo as exigências dos fluxos de capital. Assim, é projetada em uma escala planetária (do mercado mundial), a divisão técnica e social do trabalho, esta reproduzida nos níveis locais, regionais, nacionais e continentais. A mão de obra, nesse caso, é localizada de acordo com as necessidades capitalistas, sendo reservados espaços segregados e limitados para a sua reprodução social (LEFEBVRE, 2008).

A segregação espacial ocorrida na contemporaneidade aperfeiçoou o processo de divisão do espaço em zonas de comando (centros de negócios que concentram o trabalho intelectual, espaços residenciais e de lazer das classes dominantes) representadas pelos grandes centros urbanos e em zonas periféricas (menos equipadas, que executam as atividades planejadas pelos órgãos decisórios) destinadas à reprodução da força de trabalho⁴⁰ (LOJKINE, 1997). Esta é uma tendência universal do modo de produção capitalista, iniciada na separação campo/cidade para manter suas bases de sustentação.

Ao analisar a questão da segregação, Lojkin (1997) destaca que esta é a principal consequência da concentração da renda fundiária urbana. Os mecanismos de formação do preço dos solos garantem uma seleção social e econômica quase automática no conjunto da sociedade capitalista. A diferença crescente entre os preços da terra nos núcleos centrais urbanos e nas periferias implica na forma como o território será ocupado. A moradia precária dos trabalhadores é a marca contundente na configuração da segregação⁴¹.

Nos grandes países capitalistas, o mercado da habitação se generaliza, e a construção civil deixa a posição de ramo industrial secundário, subordinado, e ascende a um setor primordial da economia capitalista, tornando-se um ramo essencial da produção. Os construtores, os arquitetos e os promotores imobiliários tratam o espaço de maneira a deixá-lo

⁴⁰ Há uma importante questão analisada por Lojkin (1997, p. 189-190) quanto ao significado da segregação espacial. De acordo com o autor, é secundária a oposição provocada entre os estratos de consumidores definidos por sua renda e pela forma de acesso aos meios de consumo coletivos, em relação à oposição principal capitaneada por uma fração monopolista do capital. Esta “tende a garantir para si o monopólio exclusivo do uso dos equipamentos coletivos mais ricos em meios de reprodução ampliada do trabalho intelectual (equipamentos cuja raridade acarreta a concentração espacial) e, de outro lado, o conjunto das camadas não monopolistas, tanto capitalistas como assalariadas, excluídas desse uso social”.

⁴¹ Segundo Lojkin (1997), o mercado imobiliário representa um agente específico no jogo da formação dos preços do solo ao providenciar suporte físico para os investimentos capitalistas. Adiante, o autor, classifica os principais tipos de segregação urbana: “1) uma oposição entre o centro, onde o preço do solo é o mais alto, e a periferia. O papel-chave dos efeitos de aglomeração, explica, a nosso ver, a importância dessa ‘renda de acordo com a localização’. 2) uma separação crescente entre as zonas e moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas de moradia popular. 3) um esfacelamento generalizado das ‘funções urbanas’, disseminadas em zonas geograficamente distintas e cada vez mais especializadas: zonas de escritórios, zona industrial, zona de moradia, etc. É o que a política urbana sistematizou e racionalizou sob o nome de zoneamento”. (LOJKINE, 1997, p. 189, grifos do autor).

homogêneo, ou seja, suas partes comparáveis, portanto, cambiáveis. Nessa lógica, as parcelas fragmentadas do solo são potencializadas para a riqueza imobiliária (LEFEBVRE, 2008). Ao mesmo tempo, essa intervenção torna escassa a oferta de espaços edificáveis localizados nos arredores dos centros urbanos, provocando uma forte especulação das áreas ainda disponíveis.

De início, o espaço instrumental permitiu a segregação generalizada, dos grupos, das funções e dos lugares. Salta aos olhos, o contraste entre os subúrbios de pavilhões e os “grandes conjuntos”, que se consolidam como centros de decisão, e as periferias desurbanizadas. A classe operária se reparte entre os pavilhões [...] (LEFEBVRE, 2008, p. 172, grifo do autor).

Na perspectiva do consumo espacial, no conjunto da sociedade, as camadas burguesas devido à sua influência e situação econômica, impõem aos trabalhadores uma anulação da possibilidade de usufruir da mesma forma da organização do espaço urbano. Particularmente, em relação à habitação, verifica-se um contínuo processo de expulsão de grandes segmentos da população para locais inadequados de moradia, em um constante esforço de provocar a segregação entre as classes.

Essa separação acentuada pela urbanização induz à constituição de lugares periféricos e pobres que permitem a reprodução da força de trabalho. É a partir da mobilização e divisão do espaço realizada pela produção capitalista que se efetuam os mecanismos segregadores que inviabilizam o acesso dos trabalhadores aos locais urbanizados e equipados, restando aos mesmos as periferias e subúrbios, as favelas, os lugares insalubres e sem infraestrutura para garantir a sua reprodução social (LEFEBVRE, 2008).

A intervenção estatal realiza de forma mais expressiva investimentos em serviços públicos, como água e esgoto, coleta de lixo, sistemas viários, iluminação pública, calçamento de ruas, etc., que são interessantes tanto às empresas quanto à população em geral. Em uma esfera de atuação mais ampliada, o Estado elabora leis e normas de uso e regulação do espaço urbano que traduz a lógica de organização espacial da sociedade capitalista (CORRÊA, 2004).

No decorrer histórico da urbanização capitalista, os trabalhadores são impelidos a distanciar-se dos núcleos privilegiados monopolizados pelo grande capital, buscando alternativas próprias para assegurar condições mínimas de moradia, uma vez que o planejamento urbano atende de forma desigual as demandas de reprodução da força de trabalho. Como enfatiza Corrêa (2004, p. 26): “A atuação do Estado se faz, fundamentalmente, e em última análise, visando criar condições de realização e reprodução da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações”. Nesse sentido, evidencia-se que a ação direta

do Estado, através da urbanização, provoca mecanismos que aprofundam a segregação residencial.

É na produção da favela, em terrenos públicos ou privados invadidos, que os grupos sociais excluídos tornam-se, efetivamente, agentes modeladores, produzindo seu próprio espaço [...]. A produção deste espaço é, antes de mais nada, uma forma de resistência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência. Resistência e sobrevivência às adversidades impostas aos grupos sociais recém-expulsos do campo ou provenientes de áreas urbanas submetidas às operações de renovação, que lutam pelo direito à cidade. Resistência e sobrevivência que se traduzem na apropriação de terrenos usualmente inadequados para os outros agentes da produção do espaço, encostas íngremes e áreas alagadiças (CORRÊA, 2004, p. 30).

Assim, a precarização da habitação popular representa a concretude da desigualdade de ocupação do espaço urbano. De um lado, a classe burguesa, detentora de um alto poder aquisitivo, acessa os melhores locais residenciais, serviços e vantagens que satisfaçam às necessidades dos habitantes dos núcleos privilegiados das cidades. Aos desempregados, às famílias de baixa renda, aos imigrantes em busca de trabalho, entre outras frações da classe trabalhadora, resta a alternativa de ocupar áreas periféricas, sem infraestrutura e desprovida de serviços públicos (RODRIGUES, 2003). A ocupação da Vila da Barca, assim como outras áreas periféricas da cidade de Belém, constitui-se em um exemplo contundente desse processo.

Desta forma, a análise de Lojkin (1997) é essencial para a apreensão do papel do Estado no processo de urbanização capitalista, particularmente, no que se refere ao atendimento da reprodução social dos trabalhadores, via política urbana. O autor evidencia que a intervenção estatal corresponde, conforme afirmado anteriormente, a uma resposta à “necessidade de socialização das forças produtivas” (p. 190), cuja intervenção regula e atenua os efeitos negativos da segregação e do acesso diferenciado aos equipamentos urbanos pelos diferentes agentes.

A política estatal facilita o desenvolvimento das condições gerais de produção - tanto nos meios de consumo coletivo quanto os meios de circulação -, mesmo que o financiamento seja diferenciado, tendo em vista a noção de despesas supérfluas e valorizadas no capitalismo. Assim, para o autor, a política urbana expressa a contradição imanente à produção capitalista: a necessidade de socialização das forças produtivas e o crescimento econômico voltado à valorização do capital. Por isso, o autor é enfático:

A socialização estatal da reprodução da força de trabalho, bem como da reprodução dos meios de comunicação e de aglomeração espacial, conservará pois todas as taras da relação social capitalista. Longe de suprimir a contradição entre meios de reprodução da força de trabalho, a política urbana vai exacerbá-la, tornando-se um instrumento de seleção e de dissociação sistemática dos diferentes tipos de equipamento urbano, de acordo com seu grau de rentabilidade e de utilidade imediata para o capital (LOJKINE, 1997, p. 193).

No Brasil⁴², a intervenção estatal, via políticas urbanas, segue a lógica global de atendimento das exigências estruturais do capitalismo, desfavorecendo ampla parcela da população impedida de usufruir das mesmas vantagens oferecidas às elites. A partir do adensamento das cidades, o planejamento urbano é elaborado de forma fragmentada e executado apresentando poucas alternativas para os trabalhadores. Dentre as diversas práticas estatais voltadas para atender às reivindicações populares, encontram-se as respostas dadas pelo Estado em relação à questão da moradia a partir de uma lógica de produção habitacional que traduz em sua essência o favorecimento da classe burguesa.

É nesse cenário, de segregação sócio-espacial, de limitação de possibilidades de acesso à terra urbanizada e de políticas públicas adversas ao atendimento de suas demandas, que os trabalhadores viabilizam suas próprias condições de habitação. A ocupação de áreas ilegais ou insalubres, a exemplo da ocupação da Vila da Barca, tem sido historicamente uma alternativa encontrada pela população para construção de suas moradias. De forma espontânea ou organizada, famílias e grupos destituídos do acesso formal ao mercado habitacional, engajam-se em uma verdadeira disputa pelo uso do solo urbano. Evidentemente, esses embates são desproporcionais, e em grande medida, aprofundam ainda mais a penúria da classe trabalhadora.

Com a atenção do Estado voltada para o grande capital, a classe trabalhadora passa a conviver com a radicalização da miséria em sua reprodução social cotidiana. Assim, a questão da moradia e as alternativas possíveis de habitação tornam-se uma expressão contundente dessa precarização no modo de vida dessa população.

A execução das políticas públicas voltadas para o atendimento das frações da classe trabalhadora, especialmente, em relação à provisão de habitação popular, é determinada a partir de uma orientação de planejamento urbano global que reafirma a contradição entre a produção de riquezas absorvidas pelos capitalistas e a propagação da pobreza entre os trabalhadores. Nesse sentido, em nível geral, o Estado não imprime mudanças substantivas em

⁴² A situação de moradia da classe trabalhadora brasileira será vista com maior clareza no capítulo seguinte.

favor da população destituída de direitos, uma vez que a lógica de intervenção estatal se coaduna com as normas gerais do capital. Entretanto, o Estado precisa garantir condições mínimas de atendimento dessas demandas sob risco de gerar uma crise na reprodução social da força de trabalho e desequilibrar a sustentação do modo de produção capitalista.

É na direção da atuação estatal na produção habitacional popular que o próximo capítulo vai buscar contextualizar as formas dessa intervenção, desde o período da República Velha, buscando apreender as diferentes formas históricas do Estado brasileiro de formulação e execução da política habitacional, particularmente sobre os projetos urbanísticos em assentamentos precários.

2 PRODUÇÃO HABITACIONAL NO BRASIL E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

Ao longo da história da política habitacional brasileira, os programas de erradicação e remoção de favelas⁴³ sempre permearam a intervenção do Estado, especialmente, no período dos governos militares. As práticas executadas buscavam retirar os moradores dos núcleos centrais das cidades, em um primeiro momento, sem dar-lhes alternativas substitutivas de moradia. Posteriormente, essa população desalojada era transferida para os conjuntos habitacionais construídos em áreas distantes e isoladas, a exemplo do que ocorreu frequentemente no estado do Rio de Janeiro⁴⁴ (SANTOS, 1981; SILVA, 1989).

Com a atenção do Estado voltada para o grande capital, à classe trabalhadora restou a precária reprodução das condições de vida e a radicalização da miséria nas cidades brasileiras. É neste contexto que a questão da moradia e as alternativas possíveis de habitação tornaram-se uma expressão contundente da apropriação desigual do espaço urbano pelo capital e pelos trabalhadores, legitimada pelas políticas estatais.

Diante da atuação do Estado brasileiro na questão habitacional, não restam dúvidas de que as consequências das diversas intervenções estatais impactaram diretamente amplas parcelas da população. As alternativas de moradia encontradas pelas camadas populares, da segunda metade do século XIX refletida até os dias atuais, não podem ser desassociadas dos objetivos econômicos e políticos estabelecidos para estruturar o capitalismo. De modo que, a produção do espaço urbano acompanhou a correlação de forças entre os detentores do poder e a classe trabalhadora. É neste sentido que devem ser apreendidas as contradições presentes na cidade capitalista e as diferentes formas de apropriação do espaço pelo capital e pelo trabalho.

Assim, neste capítulo pretende-se analisar a lógica da produção habitacional feita pelo Estado brasileiro no atendimento às frações de classe trabalhadora, em diferentes momentos históricos, enfocando, em particular, a concepção de política estatal sobre os assentamentos

⁴³ Para Valladares (1983), a configuração da favela delimita geograficamente contingentes expressivos dos setores populares urbanos, cujas características sócio-econômicas expressam a pobreza dos seus moradores. Adiante, a autora conceitua a favela a partir da natureza da ocupação, esta ocorrida de forma ilegal, através da apropriação de vazios urbanos que representam uma alternativa de moradia para as camadas populares. De acordo com Cardoso (2008, p. 6-7) “[...] as favelas ou similares são denominações que correspondem a assentamentos caracterizados pela ocupação irregular do solo, público ou privado, frequentemente com tipologia irregular e padrões urbanísticos inferiores aos mínimos exigidos pela legislação”.

⁴⁴ A formação das primeiras favelas no Rio de Janeiro ocorreu no início do século XX, quando a moradia proletária urbana sofreu um ataque da intervenção estatal, visto que inúmeros cortiços foram demolidos sem que houvesse uma substituição das casas derrubadas, além da promulgação da Lei Municipal de 1903, que proibiu reparos nos cortiços. Acuados diante da intimidação do poder público, a classe trabalhadora começou a se refugiar nos locais distantes, desprezados pelo mercado imobiliário, expandindo a nova forma de habitação dos trabalhadores (SILVA, 1989).

precários⁴⁵ na contemporaneidade que prevê a permanência de moradores nos locais onde ocorrem as intervenções urbanísticas, em contraposição aos tradicionais programas de remoção de favelas. Essa discussão torna-se importante para iluminar a reflexão da realidade do Projeto Vila da Barca, em Belém do Pará.

2.1 A MORADIA NA REPÚBLICA VELHA: OS CORTIÇOS E AS VILAS OPERÁRIAS

A primeira forma republicana na história brasileira, também conhecida como República Velha, ocorrida entre os anos de 1889 a 1930, apresentou uma economia estruturada em atividades agroexportadoras, sendo a produção cafeeira a base predominante do período. São Paulo era o maior centro produtor e exportador de café, dividindo a produção com Minas Gerais que ocupava o segundo lugar no ranking nacional, uma vez que este último estado tradicionalmente tinha o leite como seu principal produto. As relações capitalistas em fase de implantação estavam pautadas na expansão da agroexportação e na criação do mercado de trabalho livre. Havia nas cidades da época um forte predomínio das relações comerciais com base na produção agrícola, dado que os setores industriais ocupavam um papel secundário e subordinado (a atividade têxtil era a mais desenvolvida) e ainda estavam em fase de se estabelecerem no país (BONDUKI, 1994).

A situação habitacional da classe trabalhadora, neste contexto, apresentou uma particularidade importante: a ausência do Estado na provisão da moradia operária. A insuficiente capacidade de a indústria absorver os crescentes investimentos, tornou a moradia de aluguel um seguro investimento que rentabilizava poupanças e recursos disponíveis na economia urbana. Como afirmam Ribeiro e Pechman (1983, p. 55): “A transferência de capitais da economia agroexportadora, que representava riscos cada vez maiores para a cidade, vem ao encontro das necessidades prementes de produção de moradias, transformando esse setor num dos setores de ponta da economia local”.

Os rendimentos provenientes da construção sistemática de habitações para alugar, constituíam-se em grande atrativo para a iniciativa privada, que controlava a produção habitacional apoiada pelo Estado, este se recusando a intervir diretamente no âmbito da moradia para a classe trabalhadora (BONDUKI, 1994). Não obstante, as medidas estatais

⁴⁵ De acordo com Cardoso (2008) os assentamentos precários apresentam várias configurações como favelas, loteamentos irregulares ou clandestinos, cortiços, conjuntos habitacionais invadidos, prédios ocupados, etc. Ver também nota 1 dessa dissertação. Essa temática será analisada com maior clareza no último item deste capítulo.

estavam voltadas para reprimir as situações mais graves de insalubridade através de legislações de cunho sanitaria⁴⁶ e de ações policiais, além de conceder incentivos fiscais que beneficiavam os proprietários de casas de locação, aumentando sua rentabilidade. Este é um exemplo que elucida a assertiva de Harvey (2005) sobre o apoio estatal para a expansão capitalista, da mesma forma que Marx e Engels (2009) defendem a ideia de que o Estado se organiza para atender aos interesses capitalistas e garantir a propriedade privada, base fundamental do capital.

As fortes correntes migratórias estrangeiras impulsionaram o crescimento das cidades brasileiras, especialmente na região Sudeste, área central intensamente procurada pelos imigrantes em busca de trabalho. Como principal sede da economia cafeeira, São Paulo destacou-se como a cidade que mais recebeu imigrantes naquele período, assim como o Rio de Janeiro⁴⁷. É neste contexto que a produção habitacional tornou-se intensa pela iniciativa privada, sendo o mercado imobiliário uma alternativa de aplicação de recursos excedentes de capital da dinâmica cafeeira, dada a pequena elasticidade e instabilidade da indústria nesse período. Decorrente deste processo, a valorização imobiliária acentuou-se, e, na ausência de um mercado de capitais para investir, constituiu-se também em uma opção de aplicação para reserva de valor (BONDUKI, 1983).

Deste modo, o problema habitacional da classe trabalhadora passou a ser resolvido através de um dinâmico processo de expansão urbana, que transformou em um curto espaço de tempo, propriedades e terrenos com características rurais em zonas urbanas densamente ocupadas, predominando largamente o aluguel como a forma básica de acesso à moradia pelos operários e trabalhadores. Não há nesse momento, a preocupação de torná-los proprietários da casa, ideia que passou a ser difundida posteriormente, como será visto adiante. Essas formas de conversão das áreas rurais em espaços urbanos, evidenciadas especialmente em São Paulo, traduzem de forma decisiva a ponderação de Lefebvre (2008)

⁴⁶ A socialização das epidemias e sua disseminação pelos bairros abastados, especialmente nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, era uma ameaça constante que se constituía em fonte de preocupação dos órgãos públicos que passaram a defender a ideia de uma política higienista. Em 1890, é criada a Inspetoria Geral de Higiene, responsável pelo saneamento das localidades e habitações. O Estado buscou intervir na questão através de políticas de saúde que ditavam normas sobre a construção das moradias dentro de padrões higiênicos aceitáveis (RIBEIRO E PECHMAN, 1983).

⁴⁷ Na perspectiva de Santos (1981), não é aleatória a estruturação das cidades da Região Centro-Sul, que apresentam os índices mais elevados de renda e de industrialização e que serviram de referência para a urbanização de outras regiões, independente das particularidades de cada uma delas. Como afirma o autor: “Não por acaso as três maiores metrópoles do Brasil, Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte estão todas na Região Centro-Sul. As duas primeiras têm importância nacional e é através delas que o modelo brasileiro de desenvolvimento/modernização/urbanização é gerado, testado e difundido” (SANTOS, 1981, p. 23).

sobre a lógica de mercado que permeia a produção do espaço urbano com vias ao desenvolvimento e acumulação do capital.

Para atender aos mais diferentes segmentos sociais, os investidores produziram as mais diversas tipologias de soluções habitacionais de aluguel que variavam conforme a faixa salarial do inquilino. Nesse caso, os trabalhadores com baixíssima remuneração poderiam abrigar-se em cortiços⁴⁸, enquanto que a classe média e os trabalhadores mais qualificados tinham como possibilidade morar em conjuntos de pequenas casas unifamiliares geminadas, também conhecidas como vilas⁴⁹. Essas variadas formas habitacionais caracterizavam-se pela economia de terrenos e materiais, sem grandes inovações técnicas⁵⁰, de forma a garantir a rentabilidade do negócio, implicando em um grande agrupamento espacial que confirmou a lógica do aluguel predominante nesse período, uma vez que a quase totalidade da população trabalhadora e da classe média tornou-se inquilina (BONDUKI, 1983 e 1994).

Uma questão importante a ser ressaltada é a ausência da intervenção estatal na fixação dos valores das moradias alugadas. Cabia aos trabalhadores negociarem diretamente com os proprietários sem a interferência de regulamentação dos preços pelo Estado. Assim, eram constantes os abusos cometidos pelos donos dos imóveis, tornando-se esse o principal conflito entre locadores e inquilinos. A penúria da classe trabalhadora e suas condições de habitação foram agravadas, dada a negligência estatal frente às negociações imobiliárias.

Deste modo, essa postura implicou em um processo de não reconhecimento por parte da população da responsabilidade do Estado na provisão habitacional, conforme assegura Bonduki (1994, p. 714): “Se, por um lado, o Estado não intervém na produção de moradias e no controle de aluguéis, as organizações populares também não parecem reconhecer no Estado o interlocutor capaz de dar andamento a suas reivindicações em torno da questão”.

⁴⁸ Os cortiços, segundo Bonduki (1983, p. 139), eram “uma denominação genérica da habitação coletiva que incluía desde uma série de cômodos ao longo de um corredor ou em volta de um pátio de dormitórios improvisados no fundo de um bar ou armazém, até as casas de cômodos e respectivos porões”. Esses locais não possuíam instalações hidráulicas e caracterizavam-se pela alta densidade e insalubridade, considerados inimigos da saúde pública. Singer (1979, p. 31) descreve os cortiços como “a forma de ocupação mais freqüente, formado pela subdivisão de antigas mansões em numerosos cubículos que acabam sendo alugados a imigrantes recentes, cuja falta de raízes na cidade os torna usuários deste tipo de alojamento”.

⁴⁹ Essa forma de habitação para as camadas sociais mais qualificadas do ponto de vista solvável, era representada por “palacetes padronizados produzidos em série para uma classe média que se enriquecia, passando por soluções pobres, mas decentes de casas geminadas em vilas ou ruas particulares que perfuravam quarteirões para aumentar o aproveitamento de um solo caro e disputado pela intensa especulação imobiliária (BONDUKI, 1994, p. 713).

⁵⁰ Para os investidores, o aproveitamento máximo dos terrenos constituía-se no principal fator de rentabilidade. Dessa forma, a geminação (utilização de paredes comuns), a inexistência de recuos frontais e laterais, a exigüidade de áreas livres tornaram-se práticas construtivas muito comuns no período (BONDUKI, 1983 e 1994). “Nas moradias mais econômicas, a área da habitação é reduzida ao mínimo, as funções da casa são justapostas, as áreas sanitárias e os pontos de água são utilizados em comum” (BONDUKI, 1983, p. 139).

Essa inexpressividade estatal ocultava interesses capitalistas que defendiam a não intervenção direta do Estado na produção habitacional para a classe trabalhadora, pois isto poderia desestimular a iniciativa privada. Neste caso, como vimos no capítulo anterior, trata-se, segundo a percepção de Lojkine (1997), de uma submissão e inversão da natureza estatal que se expressa nos privilégios e concessões feitas aos capitalistas em detrimento de amplas parcelas da população.

Não estremecer a iniciativa privada e favorecê-la para que ela pudesse construir casas mais baratas e, portanto, com aluguéis mais baixos, tornou-se a lógica predominante em todo o país, que suprimiu a responsabilidade estatal da provisão habitacional veementemente de acordo com os interesses capitalistas (BONDUKI, 1994). Estimulados por essa orientação e pelos incentivos concedidos pelo poder público, os industriais do período iniciaram a construção das vilas operárias⁵¹ para abrigar a sua mão de obra. Villaça (1986, p. 39) indica que “As vilas operárias conviveram durante décadas com os cortiços e pretendiam ser a resposta do capitalismo ao problema da habitação (...)”. Nesse sentido, Blay (1982) indica o contexto de surgimento das vilas operárias:

Vinculadas à emergência do trabalho livre no país, grande parte das vilas operárias surgem em decorrência da necessidade de as empresas fixarem seus operários nas imediações das suas instalações, mantendo-os sob seu controle político e ideológico e criando um mercado de trabalho cativo. Tais necessidades decorriam de aspectos operacionais (por exemplo, trabalhadores indispensáveis à manutenção das máquinas ou equipamentos vitais ao funcionamento da indústria), mercado de trabalho (inexistência de trabalhadores qualificados ou mesmo de trabalhadores em geral devido à localização das unidades de produção) ou político-ideológicas (manter os seus operários sob controle, evitando greves ou paralisações, através do relacionamento entre a perda do emprego e o despejo da casa (BLAY, 1982 apud BONDUKI, 1994, p. 715).

As vilas operárias, produzidas para atrair e fixar mão de obra, foram consideradas pela elite dominante e pelo Estado, durante a República Velha, como um modelo⁵² a ser seguido, a exemplo da Vila Maria Zélia⁵³ em São Paulo, uma vez que garantiam condições adequadas de

⁵¹ De acordo com Bonduki (1994, p. 715): “As vilas operárias eram conjuntos de casas construídas pelas indústrias para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários. Estas iniciativas tiveram um impacto importante em várias cidades brasileiras, pois são os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte no país”.

⁵² Para Blay (1981) as vilas operárias exerciam fascinação em diversos técnicos pela visão idealizada, que os projetos das vilas possibilitavam uma harmonia social, baseada na inexistência de contradições sociais. “Os moradores são tidos como um grupo de companheiros, sem rivalidades ou submissão e os patrões como humanistas e, até mesmo, socialistas” (BLAY, 1981, p. 143).

⁵³ “Localizada ao lado da fábrica, a Vila Maria Zélia contava com escola, creche, igreja, armazém e salão de recreação, além, obviamente, das moradias, permitindo um controle absoluto do tempo livre dos operários e suas famílias. Vila exemplar em termos de qualidade habitacional, ela realizava a utopia empresarial do controle total dos trabalhadores, sendo saudada pelo poder público como um modelo a ser reproduzido” (ROLNIK, 1981 apud BONDUKI, 1994, p. 716).

moradia, ultrapassando a insalubridade dos cortiços, ao mesmo tempo em que afiançavam um total controle sobre os trabalhadores (BONDUKI, 1994). A respeito do domínio sobre a classe trabalhadora, Villaça (1986, p. 41) afirma que as vilas “(...) pelo controle que exerciam sobre a vida comunitária e privada de seus moradores, se assemelhavam mais a penitenciárias do que a conjuntos habitacionais modernos”. Como assegura Lojkine (1997), não é aleatória a estratégia capitalista de concentrar meios de produção e força de trabalho em um mesmo espaço, haja vista a tendência capitalista de aumentar a produtividade do trabalho.

Contudo, seguindo a lógica da acumulação capitalista, poucas empresas investiram em vilas com habitações decentes para os trabalhadores. Ao contrário disso, foram construídas moradias que serviram para agrupar os operários próximos às fábricas de acordo com as intenções dos industriais. Como afirma Bonduki (1994, p. 716): “Muitos industriais agiam, na verdade, como qualquer outro investidor, que buscava rentabilizar seus capitais em um negócio altamente lucrativo como era o aluguel de casas”. Assim, a lógica da casa de aluguel presente na República Velha, indica que a iniciativa privada foi a grande protagonista da produção habitacional desse período, evidenciando a desresponsabilização do Estado nesse processo.

Ainda que as vilas operárias fossem uma opção de investimento, pois “os operários pagavam o aluguel da casa, de modo que o capital recuperava o investimento feito na construção das habitações” (PERUZZO, 1984, p. 30), e possibilitassem o controle da mão de obra das fábricas, com o passar do tempo esse modelo de habitação deixou de ser exaltado pela burguesia, uma vez que interferia no modelo de cidade que a mesma gostaria de construir. O fato de ampla parcela da população encontrar-se desempregada não possibilitava o acesso aos abrigos construídos pelas fábricas, impulsionando a expansão das moradias coletivas que encontraram fértil espaço para se espalhar. Assim, os cortiços impediram a formação de bairros exclusivos para a alta renda e dificultaram a concretização de uma rígida segregação espacial almejada pela elite. Esta última se sentia ameaçada pelos focos de epidemias propagados pelas habitações coletivas devido às suas condições higiênicas.

Engels (2008), em brilhante texto, expôs a situação dos trabalhadores que se aglomeravam em cidades na Inglaterra para trabalhar nas fábricas, no período da revolução industrial:

Todas as grandes cidades têm um ou vários “bairros de má fê” onde se concentra a classe operária. É certo ser freqüente a miséria abrigar-se em vielas escondidas, embora próximas aos palácios dos ricos; mas, em geral, é-lhe designada uma área à parte, na qual, longe do olhar das classes mais afortunadas, deve safar-se, bem ou mal, sozinha. Na Inglaterra, esses “bairros de má fama” se estruturam mais ou menos da mesma forma que em todas as cidades: as piores casas na parte mais feia da cidade; quase sempre, uma longa fila de construções de tijolos, de um ou dois andares, eventualmente com porões habitados e em geral dispostas de maneira irregular (...) (ENGELS, 2008, p. 70).

Desta forma, no período da República Velha, a burguesia se debatia em um importante conflito: por um lado, os cortiços se compunham em uma necessidade estrutural para os investidores capitalistas; do outro, representavam consequências para a habitação burguesa e para a saúde pública. Como afirma Villaça (1986):

Ameaçada pelo cortiço (foco de epidemias) mas ao mesmo tempo necessitando dele, a burguesia deu início a uma série de medidas ambíguas destinadas a regular sua convivência com ele. De um lado, a classe dominante precisava de um discurso que lhe permitisse demolir os cortiços quando isso fosse necessário, e de outro, precisava mantê-los e tolerá-los, pois necessitava deles para abrigar a população trabalhadora. Essa população, convém lembrar, crescia vertiginosamente não só em São Paulo e Rio mas em todas as atuais metrópoles do país (VILLAÇA, 1986, p. 36).

Nesse sentido, tornou-se firme a solicitação da burguesia para que as vilas operárias salubres fossem construídas para os trabalhadores fora das áreas centrais, de forma a viabilizar e concretizar o processo de segregação espacial ansiado pela elite. Essa perspectiva apontava para uma divisão desigual dos benefícios urbanos (investimentos públicos) e dos malefícios (contágio de doenças, epidemias, etc.) (BONDUKI, 1983). Essa análise indica, de acordo com as percepções de Lefebvre (2008), que a segregação social sempre foi uma marca expressiva do consumo espacial das cidades sob a lógica do capital, imposta pela burguesia aos trabalhadores, em um constante esforço de provocar o afastamento entre as classes, especialmente no que tange à habitação. A influência econômica e política da elite expulsou e ainda expulsa grandes segmentos da população para locais inadequados de moradia. Nesse caso, estavam dadas as primeiras formas históricas no Brasil de efetivação dos mecanismos segregadores entre as classes sociais, que inviabilizaram o acesso dos trabalhadores aos locais urbanizados.

2.2 A QUESTÃO DA HABITAÇÃO A PARTIR DOS ANOS 1930: OS INSTITUTOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES, A LEI DO INQUILINATO E A FUNDAÇÃO CASA POPULAR

O modelo agroexportador da economia brasileira começou a perder fôlego a partir de 1920, especialmente em São Paulo, quando a indústria paulista passou a atuar de forma mais intensa no sentido de conquistar o mercado nacional. A região sudeste do país continuou a ser objeto de atenção por parte do governo federal que canalizou recursos públicos para a expansão capitalista, sobretudo em São Paulo, onde o Estado passou a priorizar os investimentos em infraestrutura para o desenvolvimento industrial. As transformações ocorridas nesta área, a partir dos anos de 1920, induziram a uma urbanização caracterizada pela segregação social que superava o modelo anterior de concentração dos trabalhadores no centro comercial e ao redor das fábricas, modificando a estrutura urbana e a forma de atuação do Estado (SILVA, 1989).

A revolução de 1930⁵⁴ consolidou a ruptura com o setor agrário quando a burguesia industrial ascendeu ao cenário político. A partir de um golpe de estado executado por forças aliadas, Getúlio Vargas assumiu o poder com a missão de alavancar a economia e possibilitar a ampliação industrial. Para legitimar seu governo, Vargas buscou o apoio dos setores populares, de maneira que pudesse criar uma base de sustentação política em sua administração⁵⁵.

⁵⁴ “A vitória do candidato governista Júlio Prestes nas eleições de março de 1930, derrotando a candidatura de Getúlio Vargas, que era apoiada pela Aliança Liberal, deu início a uma nova rearticulação de forças de oposição que culminou na Revolução de 1930. Os revolucionários de 1930 tinham como objetivo comum impedir a posse de Júlio Prestes e derrubar o governo de Washington Luís, mas entre eles havia posições distintas quanto que isso representava e quais seriam as conseqüências futuras. O movimento político-militar que determinou o fim da Primeira República (1889-1930) originou-se da união entre políticos e tenentes que foram derrotados nas eleições de 1930 e decidiram pôr fim ao sistema oligárquico através das armas. Após dois meses de articulações políticas nas principais capitais do país e de preparativos militares, o movimento eclodiu simultaneamente no Rio Grande do Sul e Minas Gerais, na tarde do dia 03 de outubro. Em menos de um mês a revolução já era vitoriosa em quase todo o país, restando apenas São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Pará ainda sob controle do governo federal. Finalmente, um grupo de militares exigiu a renúncia do presidente Washington Luís e pouco depois entregou o poder a Getúlio Vargas” (FILHO, 2006, p. 35).

⁵⁵ Essa forma de governo ficou conhecida como populismo, pautado pelo atendimento de algumas reivindicações populares, especialmente, no que tange aos equipamentos coletivos que produzissem melhorias na vida dos trabalhadores (FILHO, 2006). Esse governo também buscou construir uma imagem de um Estado benfeitor e responsável pelo bem-estar de todos os cidadãos, ainda que não se tratasse de um welfare-state (BONATES, 2009).

Para atingir essa finalidade, o governo provisório de Vargas (1930-1934) que deu início à Era Vargas⁵⁶, foi marcado por uma intervenção estatal fortemente atuante no campo da legislação trabalhista, com uma dupla intenção: garantir a adesão das massas populares ao novo regime, bem como alavancar a indústria, que exigiu um horizonte palpável de regulamentação para os encargos trabalhistas, até então deixados ao livre jogo do mercado (BONDUKI, 1994).

No campo da moradia, essa mesma lógica de ampliar a legitimidade do governo e viabilizar uma maior acumulação na esfera urbana, permeou as iniciativas estatais, visto que a habitação sempre representou um grave problema a ser resolvido pelos trabalhadores e se constituía em um forte apelo destes. Dessa forma, reconhecendo uma oportunidade importante de atuação, uma vez que o aluguel consumia uma parcela considerável dos orçamentos familiares, o Estado passou a formular um programa de produção de moradias e uma política de intervenção no inquilinato, amplamente benquista pelas massas populares urbanas.

Dentre as medidas intervencionistas realizadas pelo Estado para amparar a indústria, está a regulamentação das condições de trabalho e a fixação do salário mínimo. Esta estratégia tinha como objetivo provocar uma redução no nível salarial da população, pois como esclarece Silva (1989, p. 37): “O item habitação, que vinha absorvendo parte dos salários dos trabalhadores com aluguel, é progressivamente eliminado, contribuindo para o rebaixamento do salário dos trabalhadores (...)”.

É neste contexto que os padrões habitacionais da época começaram a ser alterados. Da moradia de aluguel (predominante até então, com os cortiços e as vilas operárias), passou a ser difundida a ideologia da casa própria para os trabalhadores, com a proposta de que os mesmos também poderiam tornar-se proprietários⁵⁷. Há, nesse sentido, uma tática deliberada da classe dominante para fazer crer que “só a casa própria dava segurança econômica e social, representando uma espécie de seguro face às incertezas do futuro” (VILLAÇA, 1986, p. 53). Essa análise elucida a afirmação de Mészáros (2002, p. 1032) sobre o papel da ideologia na sustentação dos interesses capitalistas ao destacar que: “Através de toda a história por nós

⁵⁶ Getúlio Vargas governou o país em dois períodos; de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954. Sua longa permanência no poder tornou-o uma das personalidades mais marcantes da vida política nacional no século XX e permitiu que se falasse em uma “Era Vargas” (FILHO, 2006, p. 34).

⁵⁷ De acordo com Bonates (2009, p. 31) “A propriedade privada insere na mentalidade do proprietário a sensação de segurança, pois, caso ele seja demitido, ainda assim terá onde morar. Além da segurança, a casa própria reproduz os valores burgueses, como a questão do *status*: um proletário que adquire a sua casa própria passa a acreditar que está progredindo no emprego e ascendendo socialmente. A propriedade privada utilizada como instrumento visando à preservação do patrimônio da classe dominante é também um valor burguês reproduzido, pois incute no trabalhador a importância de também ser proprietário da casa própria”.

conhecida, a ideologia desempenhou papel importante (...). A reprodução bem-sucedida das condições de domínio não poderia ocorrer sem a intervenção ativa de poderosos fatores ideológicos em prol da manutenção da ordem existente”.

Essa inversão da padronização habitacional, ou seja, das formas de moradias de aluguel para a ideia da casa própria também inseriu no contexto político e econômico outro elemento de análise. Se, no período da República Velha, a iniciativa privada era encarregada de prover a habitação popular através dos aluguéis, a partir dos anos de 1930 essa responsabilidade passou a ser executada pelo Estado devido ao reconhecimento de que o setor empresarial era incapaz de enfrentar o problema da habitação, sendo forçosa a intervenção pública. De acordo com Villaça (1986), a quantidade de vilas operárias construídas no Brasil foi insuficiente face às demandas, uma vez que elas eram destinadas a grupos definidos de rara mão de obra qualificada, ou ainda, aos operários que pudessem ser retidos nas cidades do interior, não abrangendo a totalidade da população trabalhadora.

No entanto, Bonduki (1994) chama a atenção sobre a atuação dos governos desse período no setor habitacional. De acordo com o autor, não houve durante o governo Vargas e nem de seus sucessores a estruturação de uma política habitacional articulada e coerente como proposta de enfrentamento do problema, que possibilitasse a criação de um órgão específico para coordenar e implementar uma política abrangente (regulamentação do mercado de locação, financiamento, gestão dos empreendimentos e política fundiária) e que conectasse órgãos e ministérios, que de alguma maneira interferiam na questão.

A participação direta do Estado no campo habitacional articulou diversos interesses, dentre eles, a estruturação do setor da construção civil de forma a impulsionar a economia industrial, além da promoção da ideologia difundida pela elite da casa própria entre os trabalhadores. Em razão disso, a intervenção estatal pautou-se em práticas que disseminaram a propriedade privada como símbolo de alteração do consenso geral de que o operariado não conseguia ter acesso à moradia adequada e própria.

Seguindo essa lógica, a primeira forma de intervenção estatal na produção de habitações populares foi a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) em 1937, estruturados em formas de planos básicos⁵⁸ voltados para o atendimento dos trabalhadores

⁵⁸ Esses planos foram descritos por Filho (2006, p. 43) da seguinte forma: “Plano A – locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de proporcionar moradia digna aos associados, mediante financiamento com prestações módicas e prazo máximo de 20 anos (...); Plano B – financiamento aos associados para aquisição ou construção de moradia em terreno próprio, com condições de resgate semelhantes ao plano anterior (prestações mensais e prazo máximo de 20 anos); Plano C – empréstimos hipotecários a pessoas físicas ou jurídicas (associados ou não), ou outras operações imobiliárias consideradas convenientes pelo instituto, do ponto de vista da rentabilidade, pois o

contribuintes, agrupados em categorias profissionais específicas: marítimos (IAPM); bancários (IAPB); comerciários (IAPC); industriários (IAPI); condutores de veículos e empregados de empresas de petróleo (IAPETEC) e estivadores (IAPE), entre outros (FILHO, 2006; BONATES, 2009). Considerando-se que a natureza primordial dos IAPs era garantir aposentadoria e pensões aos associados, e que esses órgãos não estavam destinados especificamente a enfrentar o problema da moradia, a produção habitacional tornou-se secundária no planejamento destas instituições públicas.

Travaram-se constantes debates no interior destes órgãos sobre a pertinência dos mesmos, uma vez que a aplicação dos recursos nos planos A e B (vistos como habitação social) trouxeram poucos rendimentos frente aos investimentos realizados. Essa forma de atuação pautou-se por uma política clientelista na distribuição das poucas unidades produzidas para a classe trabalhadora (BONDUKI, 1983)⁵⁹.

Outra medida tomada pelo Estado populista como estratégia do desenvolvimento econômico e a serviço da ideologia da casa própria foi o Decreto-Lei do Inquilinato de 1942, que instituiu o congelamento dos preços dos aluguéis por dois anos, conforme os valores de 31 de dezembro de 1941 e regulamentou a relação entre proprietários e locadores, representando uma influência direta do governo para desestimular a casa alugada e canalizar recursos para a indústria (BONDUKI, 1994; SILVA, 1989).

O congelamento dos aluguéis em 1942 e suas sucessivas renovações, que faziam as novas construções caírem nas mesmas condições das demais, num período de inflação crescente criaram uma situação absolutamente desfavorável ao investimento em moradias de aluguel, como forma de reaver o capital desvalorizado por aluguéis desatualizados. Assim, o investimento em casas de aluguel, até então atraente, deixa de ser rentável, liberando recursos e estimulando a aplicação de capitais na indústria (BONDUKI, 1994, p. 720-721).

Ainda que o discurso oficial divulgasse a ideia de que a Lei do Inquilinato pretendia defender e garantir o direito de moradia do inquilino, e ocultasse seu real significado, pois, como afirma Villaça (1986, p. 51, grifo do autor): “Essa não foi nenhuma medida ‘social’,

objetivo era a obtenção de remuneração mais elevada e constante do capital aplicado. Os planos A e B tinham características de política de habitação social – em que pese o fato de terem sido atendidos associados de renda média e alta (...)”. De acordo com Bonduki (1994), os IAPs operavam com recursos oriundos dos depósitos de empresas e trabalhadores para o pagamento futuro de aposentadorias e pensões.

⁵⁹ Vale lembrar que a partir de 1954 ocorreu uma inflexão do ponto de vista do atendimento prioritário, quando os IAPs passaram a financiar quase que exclusivamente os empreendimentos do Plano C, que via de regra, eram voltados para produzir casas para a faixa de renda média (BONDUKI, 1994). De acordo com Villaça (1986) os diversos institutos foram unificados no Instituto Nacional da Previdência Social em 1966, sem a atribuição de financiar moradias.

nem de proteção aos interesses dos inquilinos como alardeava o Estado Novo, mas sim uma intervenção do Estado (...) para destruir o modelo da casa alugada (...)”, dessa forma, os impactos desse decreto afetaram profundamente a classe trabalhadora. A aplicação dessa medida desestimulou de forma desenfreada a produção de moradias de aluguel pela iniciativa privada provocando uma conseqüente escassez dessas unidades. Neste contexto, ocorreu uma grave crise na produção de moradias nas grandes cidades brasileiras, aliada ao fator do intenso fluxo migratório interno (do campo para as cidades) potencializado pelo crescimento industrial (BONDUKI, 1994; 1982).

Como estratégia para defender seus negócios, os investidores capitalistas buscaram elevar os valores dos aluguéis e despejar os inquilinos antigos, de forma a reaver a propriedade e dar-lhe uma nova destinação⁶⁰, atingindo acentuadamente a população que recebia baixíssimos rendimentos. Para Bonduki (1994, p. 722), o despejo “tornou-se instrumento concreto do processo de expulsão da população das moradias de aluguel, produzidas comercialmente (...) em áreas urbanas bem equipadas e situadas próximas aos locais de emprego”. Essa dinâmica ocorreu nos tradicionais bairros operários de São Paulo e nas principais cidades brasileiras, com destaque para o Rio de Janeiro. Nesse momento, começou a delinear-se de forma mais incisiva a lógica de *remoção* da classe trabalhadora dos locais urbanizados, marca registrada da produção do espaço urbano capitalista, que se tornaria mais expressiva no decorrer da história brasileira.

Diante das estreitas medidas tomadas pelo Estado Novo no setor habitacional e dirigidas para setores específicos da sociedade, ocasionando a inacessibilidade aos programas de habitação pelas frações da classe trabalhadora, aliada à difusão da propriedade privada como horizonte alcançável para a população, esta encontrou nas periferias urbanas uma saída para resolver seu problema de moradia (na ausência intencional do Estado nesse processo) através da prática da autoconstrução em loteamentos periféricos e nas áreas de favelas⁶¹, especialmente a partir dos primeiros anos da década de 1940, com uma importante

⁶⁰ Segundo Bonduki (1994, p. 722): “O proprietário que tivesse sua casa desocupada poderia alugá-la a um preço muitas vezes superior ao valor congelado. Além disso, frente à cada vez mais grave falta de moradia, os locatários passam a só alugar suas moradias mediante o pagamento antecipado de uma quantia fixa (...). Assim, despejar o inquilino antigo passa a ser um excelente negócio, pelo menos a curto prazo, pois com o tempo novamente os aluguéis tendiam a se desvalorizar”.

⁶¹ Com base em autores como Maricato (1979), Santos (1981) e Villaça (1986), cabe ressaltar que há uma importante distinção entre os loteamentos periféricos e as favelas. Ainda que em ambas as formas de assentamento da classe trabalhadora as condições físicas do terreno e a precariedade de infraestrutura sejam as mesmas, no primeiro caso, a obtenção do lote ocorre mediante um pagamento, um acordo de negócio entre o loteador e o comprador, como será visto a seguir, embora os contratos também sejam informais. Em relação às favelas, a ocupação de terrenos públicos ou privados é feita sem essa intermediação comercial. Neste caso, como afirma Villaça (1986, p. 62): “A favela será o expediente de que lançarão mão aqueles que não podem sequer comprar um lote a prestação na periferia [...]”.

diferenciação entre os estados do Rio de Janeiro e São Paulo. Enquanto no primeiro se intensificou o crescimento das favelas já existentes, essa forma de habitação só foi efetivada no segundo estado entre os anos de 1942 e 1945 (BONDUKI, 1994; 1983).

No caso do Rio de Janeiro, tornou-se cada vez mais evidente o processo de favelização⁶² na paisagem urbana acompanhando o desenvolvimento da cidade. À medida que as favelas se expandiam, tornavam-se motivo de preocupação das autoridades públicas e objeto de inúmeros projetos voltados para reprimi-las. Exemplo dessa inquietação ocorreu na gestão do prefeito Pereira Passos quando, em 1937, por meio do Código de Obras da cidade (artigos 347 e 349)⁶³, proibiu a criação de novas favelas, bem como impediu que fossem feitas quaisquer melhorias nas já existentes, como tentativa de limitar a ampliação das mesmas. Sobre esse processo, Gomes (2006a, p.7) assegura que “(...) ao mesmo tempo em que o Código de Obras condenava as favelas, tolerava sua existência de forma provisória. As favelas cresciam como ‘alternativa de sobrevivência’”. Assim, houve por parte da legislação urbanística o reconhecimento da existência das favelas que precisavam ser administradas e controladas (VALLADARES, 2000, 1980, 1983; SILVA, 1989).

Este tratamento dispensado às favelas como um problema em si mesmo, um mal que deveria ser erradicado e evitado a qualquer custo, definiu os contornos da política de remoções de favelas no Rio de Janeiro, que passou a ser mais aplicada na Era Vargas, com a experiência dos Parques Proletários nos anos de 1941-1943⁶⁴, intensificando-se nas

⁶² Conceituando o processo de favelização, Santos (1981) define as favelas como um *habitat* clandestino, instalado sempre em terrenos de pouco valor e impróprios para a construção. Rodrigues (2003, p. 40) desenvolve o conceito de favelas a partir de uma questão central para as classes populares: do *onde* e do *como* morar. Analisando as formas de moradia nas cidades brasileiras, a autora aponta a favela como um produto articulado de vários processos, como “a expropriação dos pequenos proprietários rurais e da superexploração da força de trabalho no campo, que conduz a sucessivas migrações rural-urbana e também urbana-urbana, principalmente de pequenas e médias para as grandes cidades”. Outro elemento é o empobrecimento da classe trabalhadora em seu conjunto, além da inacessibilidade da terra urbana devido ao seu preço. A expressão máxima da simbologia da favela para a autora se traduz na luta pela sobrevivência e pelo direito ao uso do solo urbano por uma parcela da classe trabalhadora.

⁶³ De acordo com Silva (1989, p. 38, grifo da autora), o artigo 347 estabelecia “a eliminação e substituição dessas favelas por ‘núcleos de habitações do tipo mínimo’, preconizando a construção de habitações populares ou ‘habitações proletárias’, a serem vendidas para pessoas reconhecidamente pobres (...). No artigo 349, o Código de Obras ainda ‘proibia’ a expansão das favelas, não permitindo a construção de novos barracos ou melhoria dos existentes”.

⁶⁴ Na perspectiva de controlar o processo de favelização, a prefeitura do Rio de Janeiro elaborou um projeto de higienização de favelas. Segundo Valladares (1980, p. 22-23): “O objetivo era transferir suas populações para alojamentos temporários, enquanto se construíam nos locais das favelas as casas definitivas, de alvenaria. Foram então destruídas quatro favelas, sendo 8.000 pessoas transferidas para os Parques Proletários em número de três (...). O programa não ultrapassou a construção dos três parques, e assim mesmo a idéia original de voltar ao terreno anteriormente ocupado não chegou a se concretizar. Anos mais tarde, esses Parques Proletários passaram a ser considerados favelas”.

administrações posteriores. Segundo Silva (1989), essas ações foram uma das primeiras tentativas de política habitacional que misturavam populismo com autoritarismo.

O avanço da apropriação capitalista do solo urbano induziu da mesma forma a propagação dos loteamentos periféricos. Expulsas das áreas centrais das cidades pela ação direta do Estado ou pela iniciativa privada, através da erradicação de favelas ou de planos de renovação urbana, as camadas populares iniciaram o processo de ocupação de terrenos distantes e sem infraestrutura loteados por diversos agentes⁶⁵. Ao analisar o caso específico da cidade de São Paulo, Bonduki e Rolnik (1979, p 120) definem o loteamento como “uma série de lotes apropriados e consumidos individualmente, onde serão construídas as moradias (...)”. De acordo com Valladares (1983), os loteamentos se caracterizam pelo parcelamento e uso do solo nas franjas das grandes metrópoles nacionais em áreas anteriormente rurais que são integradas ao espaço urbano⁶⁶.

Dentre as várias características presentes na negociação dos loteamentos, destaca-se a estratégia de fixação de valores compatíveis com a possibilidade de pagamento mensal do comprador de baixa renda, de forma a assegurar a viabilidade do financiamento, visto que o morador não estava preocupado com o valor total dos terrenos, mas com o desequilíbrio que as prestações poderiam provocar em seu estreito orçamento. Decorreu desta tática o assentamento de diversas famílias em locais sem água encanada, esgotos, transportes, luz elétrica, ou seja, em um local carente de qualquer serviço (BONDUKI e ROLNIK, 1979; SANTOS, 1981).

Outra peculiaridade importante refere-se ao fato dos lotes serem vendidos por partes, constituindo-se em uma forma especulativa em relação ao loteamento como um todo. No início das operações, os piores lotes (com dificuldades de acesso e em precárias condições físicas) foram comercializados primeiro. Os primeiros habitantes solicitavam benefícios aos candidatos a vereadores e prefeitos em troca de seus votos, conseguindo a implantação de alguns serviços no local. Assim, gradativamente ocorreu a valorização dos loteamentos. De acordo com Santos (1981):

⁶⁵ Sobre os agentes participantes no processo dos loteamentos periféricos, Bonduki e Rolnik (1979) e Valladares (1983) destacam cinco atuações: o proprietário fundiário, o empreendedor do lote (loteador), o corretor, os compradores dos lotes (moradores) e o Estado (representado por instâncias do poder local).

⁶⁶ A articulação dessas interpretações converge para a definição de Santos (1981, p. 29) sobre os loteamentos. De acordo com o autor “O loteamento é uma grande gleba de terra cujo primitivo uso rural é transformado pela proximidade de um centro urbano em expansão. Com fins especulativos essa terra é dividida em lotes para finalidades de moradia”.

A cada conquista corresponde uma dupla apropriação: a dos moradores que, além de terem as suas condições de moradia melhoradas, têm um sobrevalor acrescido a seu pequeno patrimônio; a do empresário que vê o mesmo sobrevalor fazer crescer em escala geométrica o valor de seus terrenos vazios remanescentes sem que para isso tenha feito o menor esforço (...) (SANTOS, 1981, p. 30).

Notadamente, a barganha de favores políticos em troca de votos para melhorar as suas condições de vida tem sido historicamente uma prática constante da população moradora dos assentamentos periféricos, refletindo a natureza de classes da sociedade capitalista.

De maneira geral, a maioria dos loteamentos se formou na clandestinidade, já que não cumpriram as exigências de infraestrutura e de serviços urbanos ditados pela legislação municipal para a regulamentação de abertura dos empreendimentos. O cumprimento dessas medidas encarecia o preço final dos lotes e afastava a demanda. Dessa forma, com vias a não perder os compradores, os loteamentos não foram submetidos por seus donos à aprovação pública (BONDUKI e ROLNIK, 1979; VALLADARES, 1983).

Um aspecto importante a ser enfatizado sobre a dinâmica de ocupação, tanto dos loteamentos clandestinos quanto das favelas no espaço urbano brasileiro, seja no início do século XX ou ainda nos dias atuais, diz respeito ao processo de edificação das casas, baseado na prática da autoconstrução, em que o morador é responsável por arquitetar sua moradia. Essa forma construtiva utilizada como recurso pela população é particularmente observada por Maricato (1979), que analisa a relação entre a produção da casa e as implicações para a reprodução da força de trabalho. De acordo com a autora, a autoconstrução traduz outro modo de exploração da classe trabalhadora pelo capital, uma vez que a primeira depende do tempo livre, nos fins de semana ou nos períodos de folga, contando com a ajuda de familiares e amigos para construir sua habitação. Assim, as horas que deveriam ser reservadas ao descanso, são dedicadas a outro tipo de trabalho, imprescindível para o atendimento de uma necessidade básica.

O conceito de autoconstrução é definido por Maricato (1979, p. 79) como “o processo de construção da casa (própria ou não) seja pelos seus moradores, seja pelos moradores auxiliados por parentes, amigos e vizinhos, seja ainda pelos moradores auxiliados por algum profissional (pedreiro, encanador, eletricitista) remunerado”. Desta maneira, a ideologia burguesa procurou incentivar o exercício da autoconstrução através da difusão da ideia de solidariedade, companheirismo e amizade que permeiam o processo de trabalho de construção da habitação, desconectando-o, portanto, das relações capitalistas de produção do espaço urbano (MARICATO, 1979; BONDUKI, ROLNIK, 1979; VILLAÇA, 1986).

Em termos gerais, os custos da habitação estão embutidos nos valores fixados pelo salário mínimo. Todavia, os mecanismos utilizados pelas leis imobiliárias, aliados às ações estatais dirigidas para as frações da classe burguesa, impedem que o salário dos trabalhadores seja suficiente para permitir-lhes o acesso formal ao mercado habitacional. Ocorre que, à medida que a autoconstrução aumenta pelas cidades brasileiras, os cálculos dos salários em relação à habitação são diminuídos. Neste sentido, a propagação da ideia da casa própria também colaborou para reduzir os valores salariais, como afirma Rodrigues (2003):

O aumento da legião de proprietários *contribui* socialmente para que o pagamento da casa no cômputo do salário seja menor, porque, o aluguel cai fora de seus cálculos. Em consequência, as reivindicações podem diminuir. Ou seja, é possível diminuir o nível de expectativa nos movimentos reivindicativos em relação aos salários, porque se calculará a sobrevivência sem o custo da moradia, e, assim, entende-se um dos aspectos da “ideologia” da casa própria [...] (RODRIGUES, 2003, p. 32, grifos da autora).

É neste contexto que a periferia urbana tornou-se símbolo histórico da precarização do assentamento popular. De acordo com Maricato (1979, p.82), a periferia pode ser caracterizada como “o espaço da residência da classe trabalhadora ou das camadas populares [...]”. Na mesma direção, Rodrigues (2003) ressalta que a periferia deve ser entendida não pela distância em relação ao centro da cidade, mas como um local com insuficiência ou desprovido de serviços públicos onde os trabalhadores constroem suas moradias. Ultramari e Moura (1996) também ratificam que a relação entre centro e periferia evidencia a desigualdade de condições de vida entre os moradores dessas regiões da cidade.

Logo, o assentamento em áreas insalubres e inadequadas tornou-se a única alternativa para a população trabalhadora, que além de construir sua casa, também precisou utilizar recursos próprios para a compra dos lotes (em se tratando dos loteamentos periféricos), dos materiais de construção e/ou do pagamento eventual de outro trabalhador ajudante no processo construtivo (MARICATO, 1979; RODRIGUES, 2003). Como resultado geral, a predominância da autoconstrução implicou em um desenho arquitetônico nos espaços de reprodução da classe trabalhadora, de casas inacabadas, feitas com materiais de baixa qualidade, em locais impróprios para habitação, sem esgotamento sanitário, sem energia elétrica e água potável para os seus moradores. Em contrapartida, casas luxuosas, condomínios fechados e com segurança, lugares urbanizados e infraestruturados destinados à classe dominante, continuam representando a lógica capitalista de apropriação desigual do espaço urbano.

Encerrada a primeira fase do período populista do governo Vargas, o presidente Gaspar Dutra (1946-1950)⁶⁷, também buscando legitimidade para sua administração, continuou a disseminar uma política da casa própria através da Fundação da Casa Popular (FCP) (FILHO, 2006; SILVA, 1989). A criação da FCP em primeiro de maio de 1946, através do decreto-lei 9.218, foi uma estratégia utilizada pelo Estado brasileiro para atender à provisão de residências para a classe trabalhadora.

Vinculada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), e com vias a coordenar a produção habitacional dos IAPs, a FCP constituiu-se no primeiro órgão público nacional para produzir prioritariamente moradias populares. De acordo com Bonduki (1994), além dessa missão primordial, este órgão também tinha como objetivos financiar infraestrutura, saneamento, indústria de material de construção, pesquisa habitacional e até mesmo a formação de pessoal técnico dos municípios. Porém, dada a dimensão da proposta frente às fragilidades internas da instituição e os escassos recursos (provenientes basicamente do orçamento da União) para implementar suas atividades, tornaram-se incompatíveis as ações projetadas e os poucos resultados obtidos⁶⁸.

A atuação da FCP foi marcada durante toda sua trajetória por uma prática pulverizada, restrita, clientelista, uma vez que a seleção e classificação dos candidatos pautaram-se pelo tráfico de influência dentro da instituição, de modo que os pretendentes para ter acesso à casa própria se submeteram aos mecanismos paternalistas da FCP (BONDUKI, 1994; SILVA, 1989; PERUZZO, 1984). Ressalte-se o fato de que durante os anos de atuação da FCP (1946-1964), prioritariamente foram atendidos os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, principal eixo industrial do período, seguidos pela Região Nordeste e Sul, nessa ordem. Não há registros de produção habitacional na Região Norte (FCP, 1961, anexo 3 apud FILHO, 2006) até o ano de extinção da Fundação ocorrido em 1964, segundo o discurso oficial, devido à escassez de recursos para sua operação. Entretanto, o desenho institucional

⁶⁷ O governo do general Dutra (1946-1950) caracterizou-se pela descontinuidade da política populista de seu antecessor, Getúlio Vargas. A forte repressão e desmobilização do movimento operário, uma política salarial de confisco, sem elevação do salário mínimo (salvo as situações de forte pressão dos trabalhadores) mesmo no quadro de crescente inflação dos preços, são as marcas registradas desta liderança política (SILVA, 1989).

⁶⁸ Bonduki (1994) chama a atenção para que não seja desprezada, de uma maneira geral, a produção habitacional realizada tanto pelos IAPs quanto pela FCP, que, somadas, totalizaram a construção de 140.989 unidades habitacionais, abrigando em torno de 1 milhão de pessoas, sem contar a “produção realizada por estados, municípios e os financiamentos habitacionais do Plano C dos IAPs” (BONDUKI, 1994, p. 726). Com ressalvas aos aspectos qualitativos desse processo, o autor afirma que foi a partir do governo populista que o tema da habitação social passou a ser visto como responsabilidade do Estado, diferente do que ocorria na República Velha, ainda que essa produção tenha sido incipiente frente às demandas de moradia da população urbana brasileira.

da FCP tornou-se a espinha dorsal para a criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH).

A FCP foi acompanhada de perto pela precariedade das condições de vida da classe trabalhadora, que cada vez mais encontrou nas favelas e nos loteamentos periféricos a única alternativa possível para abrigar-se. Havia, neste sentido, uma correlação de forças entre a produção formal e informal (irregular) de moradias, isto é, a segunda forma tornando-se crescente à medida que a primeira estreitava-se. Em relação às favelas, várias medidas de caráter repressivo foram adotadas pelo governo Dutra, consolidando a percepção reinante de que as mesmas eram uma doença social a ser combatida através de força e da contenção de sua propagação.

Dentre as ações de natureza erradicadora que foram efetuadas nesse período, destaca-se a atuação conjunta entre Estado e Igreja⁶⁹ nas favelas do Rio de Janeiro em 1947, dado o surgimento da Fundação Leão XIII ocorrido no ano anterior. A partir de inúmeras intervenções de cunho assistencialista e higienista⁷⁰, a população moradora de favela foi alvo do controle político da Instituição, mesmo que a democracia e a promoção da cidadania estivessem presentes nos discursos oficiais (VALLADARES, 1980; GOMES, 2006a).

A Fundação em referência atuou entre os anos de 1947-1954 em 34 favelas e interveio em alguns serviços básicos como água, luz, esgotos e redes viárias, dando os primeiros passos para a discussão do processo de *urbanização de favelas*⁷¹ como alternativa em substituição à política de remoção generalizada. Assim, a Igreja se estabeleceu como o primeiro agente propositivo desta inversão de atuação nas favelas, ainda que a proposta de saneamento das mesmas fosse realizada pelos próprios moradores (VALLADARES, 1980, 1983; SILVA, 1989). Além disso, no mesmo ano de 1947, foi criada a primeira Comissão para Extinção de Favelas⁷² que realizou um censo para mapear a situação dos assentamentos. O plano deste órgão era identificar moradores de outros estados e fazê-los voltar a sua terra natal, além de

⁶⁹ Essa aliança entre o Estado e a Igreja foi uma tentativa de frear a ameaça comunista, cada vez mais presente na sociedade brasileira e que começou a encontrar eco nas favelas, dado o peso político que elas representavam (SILVA, 1989; GOMES, 2006a).

⁷⁰ Foram criados os Centros de Ação Social com serviços ambulatoriais e de saúde, além da implantação de escolas e atividades recreativas em oito favelas (VALLADARES, 2005, 1980; GOMES, 2006b).

⁷¹ Considera-se nessa dissertação que o termo *urbanização* é um processo constitutivo do modo de produção capitalista, como bem assinala Lojkin (1997), processo esse que envolve ações do Estado, mercado e sociedade, sendo, desta forma, mais ampla que uma intervenção urbanística. Entretanto, em geral, a literatura sobre a questão urbana utiliza o termo *urbanização* como sinônimo de *projeto urbanístico* ou *intervenções estatais urbanísticas*. Assim, mesmo feita essa consideração, o termo *urbanização* será utilizado, neste capítulo, de acordo com a literatura pesquisada.

⁷² A segunda Comissão foi formada em 1953, mas não chegou a desenvolver nenhum trabalho (VALLADARES, 1980).

banir dessas áreas famílias que tivessem uma renda um pouco maior do que a estipulada pelos critérios da Instituição.

No segundo período do governo Vargas (1951-1955), houve um afrouxamento das restrições estabelecidas pelo ex-presidente Dutra em relação aos sindicatos, tornando o clima político propício para que a classe trabalhadora rearticulasse seus interesses. A característica populista assumida por esse governo reapareceu na relação com as favelas, onde a repressão aberta deu lugar a um controle paternalista, e a ideia de urbanização *in loco* apareceu pela primeira vez na discussão pública sobre favelas, que passaram a ser vistas como um problema nacional que precisava ser considerado através de uma dimensão social, econômica e legal (SILVA, 1989).

A atuação da Igreja continuou presente nas favelas, desta vez pela criação da Cruzada São Sebastião em 1955, que diversamente da Fundação Leão XIII, buscou amplamente mobilizar recursos para uma ação mais contundente na perspectiva de urbanização das favelas, através de melhorias nos serviços de distribuição de energia elétrica, água encanada, instalação de telefones públicos, sistemas viários, além de interferir nas ações de despejos em outras partes da cidade⁷³ (VALLADARES, 2005, 1980; GOMES, 2006b). Comparando as duas iniciativas da Igreja, Valladares (2005, p. 77) afirma que a Cruzada São Sebastião “desenvolveu uma atividade de grande amplitude voltada para a produção de moradias novas e equipamentos de infra-estrutura, o que hoje se chama urbanização de favelas”. Valladares (2005) também chama a atenção para o fato de que as iniciativas promovidas pela Igreja despertaram a atenção para o reconhecimento público das favelas, bem como o direito de seus habitantes de acessarem os equipamentos básicos.

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) caracterizou-se pelo desenvolvimento econômico nacional, cuja ênfase correspondeu à implantação de uma indústria pesada, com destaque para uma poderosa indústria automobilística. A habitação popular foi relegada a segundo plano, agravando as condições habitacionais das massas populares, num período em que se acentuou um processo crescente de urbanização em consonância com as exigências capitalistas para alavancar a industrialização do período.

⁷³ De acordo com Valladares (2005, p. 85), houve por parte das cruzadas o evidente objetivo de contra-atacar a prática de clientelismo por parte de alguns políticos: “A ideia de servir como intermediária entre o Estado burocrático e a população local (no interesse desta última), era um dos objetivos explícitos da cruzada. Foi nesse sentido que ela conseguiu intermediar junto à Light – empresa distribuidora de energia elétrica – um documento de autorização para implantar cerca de 51 redes de eletricidade em diferentes favelas.”

Entretanto, em nível municipal, para competir com a iniciativa religiosa, o governo criou em 1956 o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA), que somente na década de 1960, veio de fato a demonstrar interesse por essas áreas, por ocasião de sua reestruturação. Assim, o SERFHA tornou-se a primeira instituição oficial voltada para a urbanização de favelas, buscando ao mesmo tempo, controlar a população sem a repressão característica de outros momentos e cooptar as lideranças dos assentamentos através da aproximação do órgão com os moradores e do estímulo à criação de inúmeras Associações de Moradores, que acabaram por transformar-se em instrumentos eleitorais a serviço dos políticos. Ainda assim, esse período caracterizou uma relativa abertura no diálogo entre o poder público e os habitantes das favelas (VALLADARES, 1980; GOMES, 2006a, 2005a).

No período de 1961 a 1964, o país foi governado respectivamente por Jânio Quadros e João Goulart. O presidente Jânio recebeu o legado do alastramento dos assentamentos nos grandes centros urbanos a partir do processo de favelização e habitações precárias, distantes e sem acesso a serviços básicos de água, luz, esgoto, coleta de lixo, saúde, educação, etc., resultado do precário processo de autoconstrução iniciado no governo Vargas. A natureza excludente da política habitacional deste governo é verificada através das medidas adotadas por ele, por exemplo, ao propor como critérios à aquisição da casa própria, o tempo de residência na cidade, estabilidade no emprego e capacidade de trabalho (SILVA, 1989). Entretanto, essas exigências eram incompatíveis com a conjuntura nacional, dado o crescente número de desempregados.

Após a renúncia de Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, João Goulart assumiu a administração da nação depois de um período turbulento e de um impasse político-militar, uma vez que ele foi identificado como líder democrático, amigo dos trabalhadores e defensor de melhores salários. Seu governo se caracterizou pela efervescência dos movimentos populares na cidade e no campo (SILVA, 1989). Quanto à habitação, a atuação efetuada foi o estabelecimento de um planejamento estatal que organizasse e coordenasse as ações desenvolvidas pelos IAPs e pela FCP. O alcance dessa política foi irrisório e o cenário de crescente demanda por moradias e a insuficiência de recursos destes órgãos agravou ainda mais a situação da classe trabalhadora brasileira.

Em relação à intervenção estatal nas favelas do Rio de Janeiro, o período de negociações entre Estado e população encerrou-se, e em seu lugar, houve a retomada da repressão e do controle por meio da força. Para evidenciar a coerção, foi criada em 1962 a Companhia de Habitação do Estado da Guanabara- COHAB-GB, que iniciou uma política de

intensa remoção, marcando a administração do então governador Carlos Lacerda (SILVA, 1989). Assim, para se contrapor às agressões sofridas, os moradores de diversas favelas, que vinham se organizando desde os anos de 1957, articularam suas lutas em torno da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG)⁷⁴, criada em 1963 como mecanismo de resistência e defesa coletiva (GOMES, 2006a; 2005a).

Dada a força da política do desfavelamento implementada pelo governo estadual, a luta da população passou a girar em torno da demanda por projetos urbanísticos, *permanência nas áreas ocupadas* e contra a retirada das famílias de suas casas. Entretanto, à medida que cresceu o movimento de organização dos moradores, intensificou-se a repressão, especialmente a partir de 1964.

2.3. A POLÍTICA HABITACIONAL PÓS-64

O governo militar de Castelo Branco, ao assumir o poder em 1964, defrontou-se com uma grave crise social determinada principalmente pelo confronto entre as forças produtivas e as relações de produção, expressas na ampliação do exército industrial de reserva e no baixo poder aquisitivo deteriorado pela elevada inflação, que agudizaram a situação vivenciada pelas massas populares, especialmente no que tange à habitação.

Em 21 de agosto de 1964, foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH) através da Lei 4.380; Enquanto produto da ditadura militar, que havia se instalado no país através do golpe de 64, o BHN teve como objetivo central amenizar os conflitos cada vez mais contundentes no cenário urbano e estabilizar a sociedade. O discurso oficial pautou-se pela propagação da casa própria com vias a tornar os trabalhadores comprometidos com a propriedade privada, aplacando as investidas revolucionárias e conquistando legitimidade para o governo junto aos setores populares por meio do atendimento das necessidades de moradia (SILVA, 1989; PERUZZO, 1984).

Seguindo a mesma lógica das ações estatais anteriores, o BNH inverteu sua prioridade de atendimento. À medida que a economia se desenvolveu, a população trabalhadora foi perdendo seu espaço junto ao Banco, o qual passou a ser norteado por decisões empresariais. Ocorreu, então, o redimensionamento da clientela, e, a nova classe média brasileira tornou-se alvo preferencial devido ao retorno do capital aplicado. Como ressalta Maricato (1979, p. 85):

⁷⁴ A FAFEG realizou dois congressos estaduais nos anos de 1964 e 1968 levantando a bandeira de urbanização das favelas, contra a remoção.

“Após os primeiros anos de experiências mal sucedidas com a habitação de baixo custo, o BNH reorienta seus investimentos para os mercados de maior poder aquisitivo”. Esta seleção do público promovida pelo BNH elitizou os conjuntos populares e ocasionou a mudança no perfil das grandes cidades por meio da verticalização das edificações destinadas aos operários qualificados, funcionários públicos e técnicos com formação superior.

Paralelamente a esse processo, ocorreu no antigo Estado da Guanabara uma experiência importante em relação às favelas cariocas. Sob a administração do governador Negrão de Lima (1966-1970), foi criada em 1968 a Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (CODESCO), que teve como objetivo realizar uma intervenção contrária à política de remoção executada pela COHAB. Dessa forma, a CODESCO passou a desenvolver ações de urbanização nos assentamentos⁷⁵, uma vez que as tentativas de eliminação das favelas provocaram inúmeras polêmicas e contestações. Por outro lado, houve também o interesse deste governo em se legitimar devido aos compromissos assumidos em campanha com a população da favela (VALLADARES, 1983, 1980; GOMES, 2006a, 2005a; SILVA, 1989).

Entretanto, a COHAB, também órgão estadual, continuou agindo no sentido da *remoção*. Segundo Valladares (1980, p. 25): “A existência simultânea desses dois organismos, sob uma mesma administração, com objetivos tão diametralmente opostos [...], é exemplo evidente da enorme contradição que até então sempre se verificava na prática de uma política de favela”. Por outro lado, Valladares (1983) também afirma que esse modelo de intervenção enfraqueceu a Associação de Moradores do local, pois esta foi perdendo gradativamente o seu poder para a CODESCO, e em longo prazo perdeu sua identidade e se desarticulou. Um dado importante, é que posteriormente Negrão de Lima viria apoiar publicamente a Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM), órgão criado pelo governo federal para erradicar as favelas, demonstrando mais uma vez a incoerência de sua administração (VALLADARES, 1980).

É neste contexto que, Valladares (1983) chama a atenção para os efeitos negativos decorrentes da urbanização em favelas. Segundo a autora, os custos das melhorias implementadas como os empréstimos para a compra de materiais de construção, pagamento de mão de obra, cobrança de impostos e tarifas relativas aos novos serviços, recaíram sobre os habitantes do local. Assim, os moradores que permaneceram na área após a urbanização,

⁷⁵ As áreas urbanizadas foram: Brás de Pina, Morro União e Mata Machado (VALLADARES, 1983; GOMES, 2005a). A experiência de Brás de Pina é analisada com profundidade por Gilda Blank (1981 apud Valladares 1981).

tiveram que criar mecanismos para arcar com essas despesas, dentre eles, aumentar sua jornada de trabalho, inserir mais membros da família em atividades remuneradas e ainda sublocar espaços em suas novas casas. Em decorrência deste processo, ocorreu uma espécie de “remoção branca”⁷⁶, em que os antigos moradores foram sendo substituídos por não conseguirem manter o padrão ditado pelo uso dos serviços urbanos.

Como tentativa de correção das operações da CODESCO, consideradas distorcidas em relação à ideologia da *remoção*, o governo federal criou no ano de 1968, conforme sinalizado acima, a Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM), órgão vinculado diretamente ao BNH que teve como finalidade central agrupar as ações desenvolvidas pelas COHABs de forma que se estabelecesse uma política única de erradicação de favelas no Rio de Janeiro⁷⁷ (VALLADARES, 1980; SILVA, 1989).

A CHISAM visou assegurar que o plano federal de extinção desses assentamentos fosse garantido, e foi uma resposta estatal perante a organização popular representada pela Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG). Gomes (2005a) indica que essa política de remoções, especialmente na zona sul da cidade onde vivia a classe dominante, foi justificada por razões estéticas, encobrindo a principal motivação que era liberar lotes no centro da cidade para fins mais rentáveis como a construção de edifícios de luxo, incentivando as atividades do setor privado. Aqui se revela uma expressiva reflexão de Lefebvre (2008) sobre a urbanização da sociedade capitalista que deteriora as condições da vida urbana, a partir do agrupamento de espaços centrais destinados à classe dominante que é priorizada pelas intervenções estatais e pelo mecanismo de segregação de amplas parcelas da população.

É enfatizado por Gomes (2005a) que esse tipo de intervenção aprofundou ainda mais a situação de miséria dos trabalhadores frente aos impactos constatados. Entretanto, é adequado observar que a meta de erradicação das favelas não foi cumprida pela CHISAM, ocasionando o fracasso da política remocionista, uma vez que os moradores não conseguiam pagar as prestações das unidades habitacionais construídas pelo governo. Além disso, as condições gerais de vida da população removida foram agravadas, na medida em que ampliou-se a distância das áreas de moradia para os centros urbanos, para os locais de trabalho e para o

⁷⁶ O termo aparece entre aspas, pois corresponde a outra forma de expulsão gradual da população dos locais urbanizados, devido às melhorias que implicam em taxas e impostos, bem como pela especulação imobiliária.

⁷⁷ A CHISAM tornou-se responsável por construir grandes conjuntos habitacionais e remover a população para estes locais. Um exemplo dessa prática é o conjunto Cidade de Deus, edificado para abrigar famílias de diferentes favelas que haviam sido removidas no ano de 1960 (GOMES, 2006b).

comércio, sem que houvesse um sistema de transportes públicos adequados que facilitasse o deslocamento dessas pessoas.

A pressão exercida pelo poder público sobre as favelas desmantelou por um período a organização popular. Entretanto, em uma iniciativa para retomar a luta coletiva, foi realizado em 1972, o III Congresso Estadual dos movimentos, que buscou reerguer a bandeira pela urbanização e contra a remoção das favelas. Contudo, foram sentidos os limites⁷⁸ desse retorno ao cenário político, dado que a forte repressão sofrida pelos moradores e a consequente dispersão, esvaziou o sentido de grupo e instalou o individualismo entre eles. O interesse em se reagrupar só foi reativado em 1976, quando surgiu a Pastoral de Favelas, mais um movimento da Igreja Católica com atuação nos assentamentos (SILVA, 1989).

A partir desse momento, as organizações populares se reanimaram e ampliaram a pauta de discussões, reivindicando não apenas melhorias imediatas como água e luz, mas também protestando contra a própria política habitacional brasileira. Com novo fôlego, retomaram a pressão sobre o governo e defenderam arduamente a proposta de urbanização das favelas. Assim, sob fortes ameaças de revoltas populares, a administração federal do governo João Baptista Figueiredo foi impelida a incorporar em seus planos governamentais o atendimento das reivindicações populares. Neste contexto, foi lançado em 1979, o Programa de Erradicação da Sub-Habitação – PROMORAR, programa nacional que expressou em seu planejamento uma nova filosofia de trabalho visando à *permanência da população no local das intervenções urbanísticas*, além da proposta de regularizar a posse da terra (SILVA, 1989).

Esta redefinição da política habitacional também visou agrupar e homogeneizar as medidas interventivas que eram realizadas de formas diferenciadas nas cidades brasileiras, tendo como foco de atuação prioritária as favelas, os mocambos e as palafitas, que deveriam passar por obras de recuperação, criação de infraestrutura e equipamentos, além da construção de casas de alvenaria para a população. Havia, ao mesmo tempo, a finalidade de retirar desses assentamentos o caráter de ilegalidade presente em todos eles. O que foi colocado em pauta não era a retirada dos moradores, mas a remoção das características das ocupações (RODRIGUES, 2003).

⁷⁸ Silva (1989, p. 67) ressalta que além do individualismo, a luta coletiva ficou enfraquecida por outros elementos como a perda do peso do voto, já que haviam sido feitas mudanças nas regras eleitorais, bem como pela divisão do movimento com o surgimento de duas federações “após um período eleitoral, sendo que uma delas passa a ocupar um prédio fornecido pelo governo”.

Neste sentido, O PROMORAR constituiu-se no primeiro programa desenvolvido pela esfera federal com vias a garantir a *permanência dos moradores nas áreas de favelas*. Entretanto, como destaca Silva (1989), o referido programa não conseguiu se desvincular da essência da tradicional política habitacional brasileira:

Não custou muito para o PROMORAR revelar sua face autoritária, ao selecionar as áreas de atuação e ao impor-se às populações derrubando barracos sem oferecer nenhuma indenização, e obrigando as famílias a comprarem uma casa, muitas vezes em piores condições do que a que foi demolida, ao não apresentar possibilidades de abrigar mesmo uma família pequena. Por outro lado, registram-se desvirtuamentos básicos da proposta apresentada no discurso, como efetivação de remanejamentos, além de esse programa ter sido atingido seriamente pela acentuada crise financeira que toma conta do BNH, principalmente a partir de 1983, provocando lentidão, paradas constantes e até interrupções em diversas localidades, frustrando prematuramente as elevadas ambições programadas (SILVA, 1989, p. 77).

Ao tratar o tema das remoções, Valladares (1983), traz à tona o debate realizado por diversos autores sobre a associação entre marginalidade e precariedade habitacional como uma ideologia que permeou as propostas de intervenção estatal e justificou a política de remoção de favelas, uma vez que a marginalidade deveria ser erradicada materialmente. Analisando o caso do Rio de Janeiro⁷⁹, Valladares (1983, p. 32) aponta que a política do Estado se definiu a partir de duas propostas básicas:

a) o desfavelamento ou a remoção, implicando a transferência de moradores para outras áreas e visando à extinção das favelas do espaço urbano; b) a urbanização das favelas, prevendo a permanência dos moradores na área e a introdução de melhorias substanciais na sua infra-estrutura física. A urbanização também supõe a divisão da favela em lotes ou frações ideais de terreno.

Em uma perspectiva geral, Valladares (1983) pondera sobre o trabalho produzido por Salmen, em 1969, que assinala como efeitos nocivos das remoções a elevação dos gastos com transporte, habitação, que impactam diretamente na renda familiar, além do desemprego gerado pelo afastamento dos postos de trabalho, bem como da desintegração dos laços de solidariedade entre os moradores.

De acordo com Valladares (1980), como consequência desse processo, verifica-se a não-fixação do morador no local do reassentamento, por motivos que vão desde o atraso nas parcelas das novas casas recebidas até a saída provocada pelos mecanismos de mercado que especulam sobre a área urbanizada, forçando o retorno das famílias para a situação anterior.

⁷⁹ O Rio de Janeiro expressa historicamente o tema da política de remoção. Segundo Valladares (1983, p. 33): “Nenhuma outra cidade do Brasil conheceu programas de remoção da magnitude do Rio (...)”. Cardoso (2007), confirma esta informação quando diz que o Rio de Janeiro foi o estado brasileiro que mais executou a política de remoção da população moradora de favelas.

Nesse sentido, cabe ressaltar que, em Belém, estes mesmos efeitos foram sentidos nas diversas experiências urbanísticas realizadas nesta cidade que se pautaram pela prática do reassentamento da população e que serão tratadas no terceiro capítulo deste trabalho.

2.4 A HABITAÇÃO NO PERÍODO DA NOVA REPÚBLICA

Devido à enorme pressão social exercida na década de 1980 pelos movimentos sociais, instalou-se no Brasil, em março de 1985, a Nova República⁸⁰, que assumiu como bandeiras políticas a melhoria da qualidade de vida da população - por meio da ampliação dos serviços básicos, do estabelecimento de mecanismos de controle da valorização fundiária urbana, do fortalecimento da participação popular, do impedimento do agravamento das condições urbanas-; a redução de desequilíbrios na rede urbana e a realização de investimentos públicos em cidades médias e pequenas, além do estabelecimento de políticas, diretrizes, programas e projetos que viessem operacionalizar uma ação de urbanização para o país de acordo com as necessidades da população. Tratou-se, portanto, de uma nova conjuntura política que, no discurso, legitimou forças sociais anteriormente reprimidas ou clandestinas. No entanto, a prática demonstrou que não houve uma ruptura efetiva com a ordem anterior.

A administração do presidente José Sarney (1985-1989) caracterizou-se pela elaboração de diversos planos econômicos voltados ao combate do agravamento da situação econômica do país, sendo que essas propostas causaram inúmeros descontentamentos na sociedade, implicando na perda de legitimidade perante a população. Em relação à habitação popular, este governo prometeu realizar uma nova política habitacional, através do estudo e promoção de debates em nível nacional sobre a questão da moradia (SILVA, 1989). A partir do fracasso dos planos econômicos propostos, além da perda de popularidade do governo, eclodiram no país, de um lado, manifestações de insatisfação dos trabalhadores expressa no aumento das greves, e de outro, a pressão empresarial exercida sobre o governo para o atendimento de suas exigências.

Em meio à crise financeira do Brasil, a política habitacional foi duramente atingida pelo caos econômico, o que levou o governo a adotar várias medidas para sustentar o SFH e atender às diversas categorias envolvidas na política habitacional, o que acabou por não

⁸⁰ Segundo Silva (1989, p. 117, grifo da autora): “A ‘Nova’ República se apresenta como Estado de transição entre um regime autoritário, com hipertrofia do Executivo, exclusão dos trabalhadores, e domínio quase absoluto da tecnoburocracia civil e militar a serviço dos grandes oligopólios nacionais e estrangeiros, para um regime que se propõe ser mais representativo, colocando-se como primeira tarefa a restauração das instituições democráticas”.

ocorrer, agravando o sentimento de frustração e indignação coletiva. De acordo com Osório (s.d.), dada a complexidade de articulação dos interesses divergentes, o governo decretou em 1986 a extinção do BNH, e a questão habitacional passou a ser tratada por diversos órgãos da estrutura governamental federal de maneira desarticulada e ineficiente⁸¹.

A efervescência dos movimentos sociais nesse período refletiu sobre o nível de articulação de diversas instituições, incluindo a academia, em torno do debate sobre as lutas e reivindicações urbanas. Amplos setores da sociedade representativos dos movimentos sociais urbanos, de organizações não-governamentais, de entidades de pesquisa e de técnicos ligados à área do urbanismo, mobilizaram-se para discutir o direito à moradia e à cidade em uma perspectiva dos direitos sociais, pautando-se pelo entendimento de que a distribuição da riqueza social e a gestão pública fossem feitas de forma universalista e democrática (SANTOS JÚNIOR, 1995).

A máxima expressão dessa articulação ocorreu com o surgimento do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU)⁸², refletindo o poder de mobilização e força da sociedade civil reprimida nos períodos ditatoriais. Dado o contexto de elaboração da Constituição Federal em 1988, o MNRU inseriu no debate constitucional a concepção de um novo planejamento e gestão da política urbana fundamentado nos princípios da democracia e igualdade. Especificamente em relação à moradia, a proposta defendida era de que a política habitacional fosse elaborada de forma participativa e que incorporasse as demandas da população.

Responsável pela formulação da emenda popular que seria integrada ao projeto constitucional, o MNRU encaminhou ao Congresso Nacional as propostas elaboradas⁸³ que

⁸¹ Segundo Azevedo (1996), a Caixa Econômica Federal tornou-se o agente financeiro responsável pela provisão habitacional e apesar de sua característica de vocação social, os princípios da Caixa são os mesmos de um banco comercial, dentre eles, a busca pelo equilíbrio financeiro, retorno do capital aplicado. Dessa forma, tornou-se muito difícil dinamizar programas alternativos voltados para os setores de menor renda.

⁸² Sobre a natureza do MNRU, Santos Júnior (1995, p. 13) esclarece: “Pela sua própria composição, e apesar da sua denominação, o MNRU assumiu mais o papel de elaborar alternativas e de intervir no cenário institucional-jurídico do que de representar os movimentos sociais. Na verdade, o MNRU estabeleceu-se fundamentalmente enquanto reunião dos múltiplos atores – intelectuais, técnicos e lideranças do movimento social – que, de uma forma ou de outra, compartilhavam do ideário da reforma urbana”.

⁸³ A participação da sociedade civil através da apresentação de projetos de emendas havia sido prevista pela Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 15 de julho de 1987, desde que as propostas encaminhadas fossem representadas por três entidades associativas e obtivesse no mínimo 30 mil assinaturas. Em agosto de 1987, ou seja, apenas 1 mês depois, foi entregue à Assembleia Nacional a emenda elaborada pelo MNRU com o apoio de seis entidades e com aproximadamente 150 mil assinaturas (SANTOS JÚNIOR, 1995). Foram elaborados 23 artigos divididos em cinco títulos: dos Direitos Urbanos, Da Propriedade Imobiliária Urbana, Da Política Habitacional, Dos Transportes e Serviços Públicos e Da Gestão Democrática da Cidade (SANTOS JÚNIOR, 1995, p. 46).

foram construídas com novos paradigmas de planejamento e gestão de cidades. De acordo com Maricato (1997), as principais propostas foram:

Em relação à propriedade imobiliária urbana – instrumentos de regularização de áreas ocupadas. Captação da valorização imobiliária. Aplicação da função social da propriedade. Proteção urbanística, ambiental e cultural.

Em relação à política habitacional – programas públicos habitacionais de regularização de áreas ocupadas. Aluguel ou prestação da casa própria, proporcional à renda familiar. Agência nacional e descentralização na gestão da política.

Em relação aos transportes e serviços públicos – natureza pública dos serviços sem lucros, com subsídios. Reajustes das tarifas proporcionais aos ajustes salariais. Participação dos trabalhadores na gestão dos serviços.

Em relação à gestão democrática da cidade – conselhos democráticos, audiências públicas, plebiscitos, referendo popular, iniciativa legislativa e veto às propostas do legislativo (MARICATO, 1997, p. 311, grifo da autora).

Apesar da mobilização realizada pelo MNRU em prol da incorporação da emenda popular na Constituição Federal de 1988, o resultado do processo de negociações foi parcialmente favorável. As propostas apresentadas foram reduzidas e apenas algumas foram aprovadas em dois únicos artigos (182 e 183)⁸⁴ que deram origem ao Capítulo II – Da Política Urbana. Mesmo com restrição ao projeto apresentado, a inclusão destas propostas foi considerada uma grande conquista, pois provocou um avanço em relação ao conjunto das políticas sociais, demarcando o processo de democratização e de descentralização no país (MARICATO, 1997; SANTOS JÚNIOR, 1995).

Dessa forma, a luta pela Reforma Urbana⁸⁵ empreendida pelo MNRU constitui-se em um importante marco histórico na política brasileira, uma vez que influenciou na sociedade a possibilidade de participação de seus habitantes na condução do planejamento estatal.

2.5 A PRODUÇÃO HABITACIONAL NO PERÍODO NEOLIBERAL

Embora o processo constituinte seja uma referência no campo da democracia participativa, a partir de 1990 com o estabelecimento da política neoliberal⁸⁶ no Brasil,

⁸⁴ O Artigo 182 determina que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. No parágrafo primeiro, declara que o Plano Diretor passa a ser obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes, sendo o instrumento básico da política de desenvolvimento (...) O Artigo 183 institui o usocapião especial, que assegura a qualquer cidadão o requerimento da propriedade da terra onde mora, após cinco anos ininterruptos sem contestação” (SANTOS JÚNIOR, 1995, p. 47).

⁸⁵ Para De Grazia (2003), os princípios da Reforma Urbana correspondem a uma vida urbana que prioritariamente contemple na elaboração das políticas públicas os interesses coletivos, ou seja, a gestão democrática das cidades.

registrou-se um retrocesso significativo na efetivação dos direitos conquistados. Em relação à moradia, a ausência de uma política clara e definida continuou sendo a marca perseverante da elaboração de propostas governamentais.

Eleito pelo voto popular após o processo de redemocratização no país, Fernando Collor de Mello (1990-1992) assumiu a presidência da República em meio a muitas promessas de campanha direcionadas para o atendimento das massas populares. Entretanto, nos dois anos e meio de sua administração, o Brasil iniciou sua trajetória no movimento internacional de privatizações de forma mais definida: aproximou-se dos organismos multilaterais de crédito como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial; possibilitou a abertura do mercado e a parceria do governo com o setor empresarial (AZEVEDO, 1996; BONATES, 2009).

Nesse período, os problemas habitacionais se agravaram devido aos privilégios concedidos por este governo para a iniciativa privada como expressão das típicas alianças da política neoliberal. Assim, a Caixa Econômica Federal (CAIXA) disponibilizou para os agentes privados, especialmente para as empresas construtoras, financiamentos e empréstimos que acabaram por estabelecer mais uma vez, no campo dos projetos habitacionais⁸⁷, a prerrogativa de atendimento das faixas de renda mais alta em detrimento da habitação popular, uma vez que a intensa participação das empresas como promotoras do sistema elevou o custo das unidades habitacionais, modificando a clientela-alvo. Como destaca Azevedo (1996):

Em relação especificamente à habitação popular, houve o que Marcus Andrés chama de “banalização” da política, com sua dissociação das atividades de saneamento e desenvolvimento urbano e a transformação em uma política distributiva agora vinculada ao novo Ministério da Ação Social. Da mesma forma que o governo anterior, a alocação das unidades construídas tanto pelos programas populares convencionais como pelos alternativos – estes últimos baseados na autoconstrução – continuou sendo feita por critérios aleatórios [...]. A construção de unidades convencionais também continuou privilegiando setores populares de renda mais elevada (AZEVEDO, 1996, p. 84).

Assim, a maioria dos programas habitacionais desta gestão impossibilitou o acesso de grande parte da população que não tinha condições de pagamento. Ao contrário disso, as

⁸⁶ De acordo com Santana (2006) a política neoliberal determina que os países periféricos realizem ajustes estruturais na composição do Estado central, este assumindo a política macroeconômica, enquanto repassa para estados e municípios a responsabilidade de execução das políticas sociais.

⁸⁷ O detalhamento dos programas habitacionais elaborados pelo governo Collor de Mello pode ser conferido em Bonates (2009).

parcelas elitizadas foram amplamente beneficiadas nesse processo, já que detinham o apoio governamental. Também se registrou uma forte concentração no Sudeste dos projetos implementados, confirmando o status alcançado por esta região enquanto lócus do capitalismo brasileiro.

Com o impeachment de Collor em 1992, teve início a administração do então vice-presidente Itamar Franco (1993-1994). De acordo com Azevedo (1996), este governo buscou mudar a orientação da política habitacional, especialmente, em relação às classes trabalhadoras. Os Programas “Habitar Brasil” e “Morar Município” apresentavam-se como alternativas para a produção de casas populares, sendo que, para sua execução, os mesmos deveriam ter a participação direta dos governos estaduais e municipais através da formação de Conselhos que seriam responsáveis pelo gerenciamento da política habitacional.

Apesar da mudança qualitativa na política habitacional, ao se propor a descentralização e o incentivo à criação de Conselhos e Fundos, estes com o objetivo de incorporar a participação dos setores populares, os programas em destaque se fragilizaram institucionalmente devido à dependência fundamentalmente de verbas orçamentárias ou de recursos provisórios, esvaziando, dessa forma, o caráter inicial dessas propostas (descentralização, gestão popular e produção em larga escala).

Mesmo sendo uma iniciativa de política descentralizadora, os referidos programas pecavam por uma excessiva padronização. Em outras palavras, faziam ‘tábula rasa’ da enorme heterogeneidade dos municípios brasileiros, exigindo de todos a formação dos Conselhos e Fundos. Não há dúvida de que, para a maioria dos pequenos municípios, corre-se o risco da criação apenas formal destes mecanismos, como já vem ocorrendo com outras exigências similares feitas por leis federais e estaduais (Conselho de Saúde, Educação, Menor, etc.) (AZEVEDO, 1996, p. 88, grifo do autor).

A política neoliberal ganhou fôlego no Brasil através da disseminação do projeto político-econômico executado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-1998/1999-2002), que aprofundou a privatização de empresas estatais, o aumento do desemprego, a precarização das políticas públicas e o aumento da dívida externa, expressando, nessas medidas, a sintonia desta administração com os princípios neoliberais.

Vale enfatizar que, segundo Santana (2006), este governo reprimiu as conquistas políticas decorrentes do processo constituinte de 1988, especialmente, em relação às políticas sociais que indicavam a possibilidade de beneficiar amplas parcelas da sociedade. Ao contrário disso, os trabalhadores tiveram sua situação econômica e social profundamente agravada com os rumos tomados por essa administração. De acordo com Pochmann (2006), a

adoção do receituário neoliberal na implementação das políticas públicas, somada à ausência de crescimento econômico, conduziu o país ao fenômeno do desemprego em massa, nunca antes visto na história brasileira com tamanha proporção⁸⁸.

Em relação à política urbana, Gomes (2005a) afirma que a intervenção estatal na área da habitação sofreu uma intensa mudança, principalmente pelo encolhimento do Estado na área social, aspecto constituinte da ideologia neoliberal⁸⁹, que substituiu programas de caráter abrangente e universal por ações focalizadas, e políticas pontuais caracterizadas pela produção de moradias de forma individual/privada. Neste sentido, Gomes (2005b) demonstra que o poder local, moldado por discursos exaltados pelos organismos internacionais durante a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos- Habitat II, realizada em Istambul em 1996, passou a ser valorizado para o enfrentamento dos problemas urbanos⁹⁰, especialmente ao intervir em assentamentos precários, na medida em que

(...) o poder local é considerado como sujeito essencial para assegurar adequada habitação para todos e promover o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis, devendo estar associado ao compromisso de assegurar a participação das comunidades na definição das políticas, dos programas e na destinação dos recursos da cidade (...) (GOMES, 2005b, p. 155).

A referida autora aponta que a partir da “Agenda Habitat” (resultado da Conferência acima mencionada), a estratégia de intervenção nos assentamentos precários, onde vivem os grupos vulneráveis nas cidades, deve ter a perspectiva de consolidar e urbanizar assentamentos já existentes, a partir da lógica de organização da comunidade, sem que haja

⁸⁸ A partir dos anos 1990, a precarização das condições de vida da população brasileira foi agravada pela falta de emprego e tornou-se significativa a quantidade de pessoas à procura de um posto de trabalho. Também se alterou nesse momento a composição do desemprego, que antes atingia segmentos específicos do mercado de trabalho, como jovens, mulheres, negros, pessoas sem qualificação, analfabetos, dentre outros. A crise gerada pelo desemprego vai atingir de forma generalizada amplas parcelas da sociedade, incluindo camadas de maior escolaridade, profissionais com alta experiência no mercado, qualificação e remuneração elevada, enfim, os que antes não corriam risco de ficar fora do mercado de trabalho, ou seja, deixou de existir a imunidade ao desemprego (POCHMANN, 2006). Mézáros (2006) tece uma profunda crítica sobre o desemprego global gerado pelo modo de produção em vigência. Segundo o autor, é irônico que o mais dinâmico sistema produtivo de toda a história da humanidade, culmine por proporcionar seres humanos supérfluos para o seu mecanismo de produção, muito embora, não sejam desnecessários como consumidores. Eis outra contradição inerente ao modo de produção capitalista.

⁸⁹ De acordo com Netto e Braz (2008, p. 226, grifo dos autores) “O que se pode denominar *ideologia neoliberal* compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na idéia *natural e necessária desigualdade* entre os homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de *mercado*)”.

⁹⁰ Sobre essa valorização do poder local, Santana (2006) demonstra que, em relação às políticas sociais, estas foram repassadas aos estados e municípios e a entidades da sociedade civil, direcionando essas transferências para a minimização do Estado-Nação, de acordo com os ajustes neoliberais.

despejos ou remoções, dotando-os de infraestrutura básica e boas condições de acessibilidade, sem alterar o padrão da ocupação existente, como será visto em seguida.

2.5.1 Governo Lula e orientação sobre assentamentos precários: nova definição para o mesmo problema

À medida que avançou o debate sobre a política de urbanização de favelas nas cidades brasileiras a partir das manifestações populares, surgiu também a dificuldade de mensurar e qualificar os assentamentos existentes. A coleta e avaliação das informações eram feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que classificava as favelas como setores especiais de aglomerado subnormal, considerando que as moradias estavam abaixo de um padrão “normal” ou aceitável de habitabilidade⁹¹. Entretanto, a partir da conotação pejorativa e preconceituosa atribuídas ao termo, os estudiosos da questão, os formuladores das políticas e os movimentos sociais passaram a recusar o uso dessa nomenclatura. Foi neste contexto que a designação “assentamentos precários” passou a ser utilizada em referência, sobretudo, “às situações das áreas ocupadas irregularmente, seja do ponto de vista jurídico, seja do ponto de vista urbanístico, e que apresentem deficiências de infra-estrutura e de acessibilidade” (CARDOSO, ARAÚJO, GHILARDI, 2009, p. 93). Os autores também destacam que o termo favela é aplicado em geral no Rio de Janeiro, já que em outras cidades a mesma forma de assentamento recebe outra definição: vilas em Porto Alegre e Belo Horizonte, invasões em Salvador e baixadas em Belém⁹².

A partir da Constituição Federal de 1988, o conceito de assentamentos precários começou a ser construído, influenciado por alguns fatores, como a luta dos movimentos sociais por moradia e reforma urbana; a implementação, nos três níveis de governo, de programas de urbanização de favelas e regularização de loteamentos irregulares, bem como através do surgimento de uma nova metodologia para o dimensionamento do déficit habitacional do país, a partir do trabalho da Fundação João Pinheiro, de 1995 (CARDOSO, ARAÚJO, GHILARDI, 2009, p. 94).

⁹¹ Em contraposição aos assentamentos precários, o padrão de habitabilidade defendido pelo Ministério das Cidades tem por base a moradia digna entendida como: “[...] aquela provida de redes de infraestrutura (transporte coletivo, água, esgoto, luz, coleta de lixo, pavimentação, telefone); acesso a equipamentos de educação, saúde, segurança, cultura e lazer; instalações sanitárias adequadas; condições mínimas de conforto e habitabilidade; utilização por uma única família (a menos de outra opção voluntária); e dispondo de, pelo menos, um dormitório permanente para cada dois moradores adultos. Tal conceito serve de diretriz tanto para a produção de novas unidades habitacionais de interesse social, como também para a urbanização, regularização e melhorias do estoque de moradias precárias, em favelas, loteamentos irregulares de moradores de baixa renda e áreas centrais degradadas” (CARDOSO, ARAÚJO, GHILARDI, 2009, p. 94).

⁹² De acordo com Trindade Jr. (1997), as chamadas áreas de baixadas, existentes em Belém, são áreas inundadas ou sujeitas às inundações, decorrentes em especial dos efeitos das marés e ficaram conhecidas principalmente a partir da década de 1960, por se tornarem alternativa de espaços de moradia das camadas sociais de baixo poder aquisitivo.

Em 2003, assumiu o poder central Luis Inácio Lula da Silva, representante do Partido dos Trabalhadores que, à época, condensava os interesses dos setores de esquerda. Esse governo, inicialmente, incorporou algumas conquistas do movimento de Reforma Urbana, conforme sinalizado anteriormente. Desta forma, foi criado o Ministério das Cidades no ano de 2003, o qual passou a ser o órgão responsável pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e pela Política Setorial de Habitação. A urbanização e integração urbana dos assentamentos precários tornaram-se prioridades da Política Nacional de Habitação (PNH)⁹³, aprovada em 2004, a partir da criação deste Ministério⁹⁴.

A institucionalização do Ministério das Cidades, seguindo a nova concepção da política habitacional brasileira, destinou recursos federais para os Estados e Municípios realizarem ações de urbanização de assentamentos precários e construção de moradias, sendo um dos focos dessa política a erradicação de palafitas⁹⁵.

⁹³ De acordo com informações obtidas através dos documentos do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004), para elaborar as políticas a serem implementadas pelo órgão, foram articuladas diversas conferências municipais, estaduais e regionais das cidades em cerca de 3.400 municípios brasileiros, com o objetivo de debater com a população os problemas presentes no cotidiano das cidades e apontar sugestões para a resolução dos mesmos, determinando assim, as diretrizes a serem seguidas pela nova Política Nacional de Habitação. Nessa nova conjuntura, o discurso do governo sobre a questão da habitação revela a preocupação com a necessidade de integralidade das políticas, conforme trecho extraído do documento: “A Política de Habitação se inscreve dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, onde a habitação não se restringe à casa, incorpora o direito à infra-estrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, buscando garantir o direito à cidade” (BRASIL, 2004, p. 12). O documento da PNH pode ser acessado na íntegra no site do Ministério das Cidades indicado nas referências bibliográficas deste trabalho. Não é objetivo desse trabalho analisar o desenvolvimento do Governo Lula da Silva, mas do ponto de vista da política habitacional, é importante registrar que nos primeiros anos do governo Lula houve grandes expectativas em relação à produção da habitação popular. Isso é tanto verdade, que a professora Ermínia Maricato, uma das maiores estudiosas (e militante) da Reforma Urbana, passou a compor o governo (Ministério das Cidades), chegando a construir propostas importantes que sinalizavam, à época, para uma mudança efetiva nos rumos da política habitacional voltada às classes trabalhadoras. Entretanto, dada as opções políticas e econômicas do governo Lula pelo projeto de natureza neoliberal, a referida professora, saiu do governo em 2005, por falta de compatibilidade com o referido projeto.

⁹⁴ A partir da priorização dos assentamentos precários no âmbito da política federal com a criação do Ministério das Cidades, Cardoso, Araújo e Ghilardi (2009) afirmam que: “O conceito de assentamentos precários foi então ampliado, passando a englobar diversas tipologias habitacionais, tendo como características comuns a precariedade das condições de moradia e a sua origem histórica. Definidos como uma categoria abrangente das inúmeras situações de inadequação habitacional e de irregularidade, seja urbanística – quanto ao parcelamento do solo e em relação à edificação, com o descumprimento da legislação de uso e ocupação do solo, seja ambiental – com a ocupação de áreas de risco e de proteção ambiental, seja fundiária – quanto à propriedade da terra” (CARDOSO, ARAÚJO, GHILARDI, 2009, p. 94-95).

⁹⁵ A transferência de recursos do governo federal para estados e municípios foi definida a partir das discussões ocorridas no Conselho das Cidades e nas Conferências das Cidades (nos três níveis de governo). Através da criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), mediante lei federal 11.124 de 16 de junho de 2005, foi previsto o repasse de recursos não onerosos para estados e municípios para a implementação de projetos habitacionais. No entanto, há uma exigência de criação pelos estados e municípios de Fundos, Conselhos e Planos de Habitação (HOLANDA, 2011).

Destaca-se no âmbito de desenvolvimento institucional do governo Lula, através da Secretaria Nacional de Habitação (SNH), a capacitação técnica dos municípios, estados e Distrito Federal para a formulação e implementação dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS, de acordo com as diretrizes e objetivos da PNH. Para o Ministério das Cidades, a articulação entre as diversas esferas de poder teve como finalidade fortalecer o setor habitacional dos municípios brasileiros, considerando as especificidades locais.

Desta forma, foi criado o Curso à Distância de Planos Locais de Habitação de Interesse Social (EAD-PLHIS), para desenvolver a capacitação de gestores e agentes envolvidos na política de habitação, através do nivelamento de conceitos, socialização de experiências e de metodologias que pudessem embasar a elaboração dos planos locais de habitação nas diferentes regiões do Brasil como uma das etapas integrantes do conjunto de ações empreendidas pela SNH.

De acordo com as informações obtidas nos documentos do EAD sobre o conceito de assentamentos precários, algumas características apresentadas por Denaldi (2009) foram destacadas para melhor apreensão conceitual, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 1 - Caracterização dos assentamentos precários

CORTIÇOS: são caracterizados pela localização em áreas centrais e pelo acesso mediante pagamento de aluguel; permanecem presentes nas grandes cidades, abrangendo também, a categoria de imóveis abandonados, ocupados por movimentos organizados de moradia, sendo que, nesses casos, não se verifica a relação de aluguel; caracterizada como moradias de um único cômodo, essa tipologia disseminou-se dentro de favelas e loteamentos de periferia e assemelhados, tornando-se parte integrante desses assentamentos.

FAVELAS: caracterizadas originalmente pela forma de acesso à terra, mediante invasão de áreas privadas ou públicas, as favelas evoluíram, ao longo de várias décadas, para uma situação fundiária na qual os moradores conquistaram direitos de posse e/ou de uso das áreas ocupadas. No caso de áreas públicas, trata-se frequentemente de áreas pouco adequadas à urbanização, como áreas públicas de loteamentos, faixas da marinha, margens de rios navegáveis, morros e outras áreas “abandonadas” pelo mercado, onde não existe registro de propriedade privada;

LOTEAMENTOS IRREGULARES: apesar de irregulares e precários, os loteamentos periféricos de moradores de baixa renda caracterizam-se pelo traçado regular de sistema viário e pela divisão de lotes, o que facilita as intervenções de complementação da infraestrutura urbana; muitos loteamentos são abertos em áreas griladas, o que os coloca em situação semelhante a das favelas resultadas de processos de invasão organizada, ou seja, existe alguma regularidade no traçado urbano e os moradores pagaram pelo lote ou pela moradia, mas não têm direito de propriedade, à exceção dos casos em que tenham conseguido esse direito mediante ação de usucapião ou quando se trata de área pública;

CONJUNTOS HABITACIONAIS DEGRADADOS: produzidos pelo poder público, que se acham em situação de irregularidade ou de degradação, demandando ações de reabilitação e adequação. Implantados em áreas de propriedade pública que se encontram parcialmente ocupadas por favelas, gerando dificuldades para a instalação e manutenção de infraestrutura urbana, bem como para a regularização fundiária; apresentam execução incompleta da infraestrutura urbana, problemas de gestão coletiva dos espaços comuns, falta de regularização fundiária e de acompanhamento da comunidade, pelo poder público, nas etapas posteriores à implantação; Edifícios (e unidades habitacionais) insalubres e/ou que apresentam problemas de risco;

Fonte: DENALDI, 2009, p. 107-111.

É importante destacar que, dentro da literatura consultada sobre assentamentos precários, os documentos do Ministério das Cidades apresentam em seu escopo a tipologia de palafitas inserida no contexto de favelas, conforme demonstrado por Denaldi (2009, p. 2, grifo nosso): “a nomenclatura ‘favela’ além de estigmatizada, não é utilizada em todas as regiões do Brasil, em que é substituída por outras, como mocambo, *palafita*, invasão, comunidade, vila, núcleo [...]”. Esta observação torna-se relevante para esclarecer o uso do termo favela empregado nesta dissertação em relação à Vila da Barca⁹⁶.

Para situar as ações que deveriam ser realizadas nos assentamentos precários, dependendo do grau de inadequação apresentado pelos mesmos, o Ministério das Cidades buscou elencar critérios em relação à situação física e ambiental do conjunto de assentamentos que pudessem identificar quais as intervenções necessárias para cada tipologia discutida anteriormente. Desta forma, a recomendação é que a classificação seja feita da seguinte forma: consolidados, consolidáveis e não consolidáveis, como demonstrado a seguir:

Quadro 2 - Classificação dos assentamentos precários

CONSOLIDADOS: são assentamentos já integrados urbanisticamente e dotados de infraestrutura básica. Não são necessárias intervenções físicas que alterem sua morfologia (reparcelamento de lotes, redefinição de sistema viário), ou mesmo a execução de obras de infraestrutura básica. Os assentamentos podem, porém, não estar regularizados e sua população pode apresentar demandas específicas por programas de pós-ocupação, sociais e equipamentos e serviços públicos.

CONSOLIDÁVEIS: o núcleo consolidável é aquele que apresenta condições favoráveis de recuperação urbanística e ambiental e de reordenamento urbano (abertura ou readequação de sistema viário, implantação de infraestrutura básica, regularização urbanística do parcelamento do solo), com ou sem necessidade de remoção (reassentamento) de parte das famílias moradoras. Esta remoção pode ser necessária para eliminar situações de risco, promover o desadensamento, executar intervenções urbanas ou, ainda, em função de

⁹⁶ A partir do debate atual embasado pela literatura governamental, a Vila da Barca insere-se como área de favela por expressar as principais características que definem o processo de favelização. Contudo, dadas as características particulares da região Amazônica, em Belém, as áreas de ocupação são historicamente conhecidas como “baixadas”, conforme será visto posteriormente.

restrições legais à ocupação.

NÃO CONSOLIDÁVEIS: é o núcleo que não apresenta condições de recuperação urbanística e ambiental e de reordenamento urbano. Trata-se de núcleos comprometidos por situações de risco e insalubridade não solucionáveis, como, por exemplo, os que se localizam sobre aterro sanitário, oleoduto, sistema viário estrutural da cidade, áreas de risco, de preservação ambiental e *non aedificandi*. Os núcleos não consolidáveis são objetos de intervenção do tipo “remoção” e reassentamento em novas áreas.

Fonte: DENALDI, 2009, p. 112-113.

Quanto ao tipo de intervenção física que deveria ser realizada, o governo federal recomendou que o diagnóstico do PLHIS registrasse as melhorias já recebidas pelos assentamentos, dado que, especialmente a partir da pressão popular pela urbanização de favelas, os governos municipais já haviam promovido algumas ações neste sentido, seja a partir de uma intervenção ampliada ou mais localizada e pontual. De acordo com Denaldi (2009, p. 114): “Essa informação é importante para definir o grau de consolidação do assentamento e estimar o volume de recursos necessários para promover sua integração”.

Quadro 3 - Classificação dos assentamentos precários com relação às intervenções realizadas

URBANIZADOS: assentamentos onde já foram totalmente concluídos os seguintes serviços de urbanização: reparcelamento do solo (divisão em lotes, definição do sistema viário e de áreas livres e institucionais), infraestrutura básica (rede oficial de coleta de esgotos; rede de abastecimento de água com ligações domiciliares; sistema de drenagem das águas pluviais; abertura, consolidação e pavimentação do sistema viário; rede de energia elétrica com ligações domiciliares), obras de geotecnia necessárias para a consolidação geotécnica e eliminação de eventuais situações de risco.

URBANIZADOS PARCIALMENTE: assentamentos onde tenham sido executados alguns serviços, como redes de água e esgoto; que apresentem um setor claramente definido espacialmente ou onde já tenham sido totalmente concluídos os serviços de urbanização, descritos no item anterior e, no restante do assentamento, não existam obras de urbanização em andamento.

EM PROCESSO DE URBANIZAÇÃO: assentamentos onde estejam sendo realizadas obras de urbanização.

EM PROCESSO DE REASSENTAMENTO: assentamentos não consolidáveis, cujos domicílios já estejam sendo reassentados para outras áreas, ou onde estejam em andamento obras nas áreas de destino dos moradores.

COM INTERVENÇÕES PONTUAIS (MELHORIAS): assentamentos, consolidáveis ou não, onde tenham sido realizadas uma ou mais das seguintes obras: redes de água, esgotos, obras de drenagem, de contenção ou intervenções no sistema viário (escadarias, vielas). Essas obras podem ou não estar inseridas num plano global de intervenção, determinado por um projeto completo de urbanização.

SEM INTERVENÇÃO: assentamentos onde não tenha havido nenhuma intervenção quanto à realização de obras de infraestrutura, saneamento e outras específicas.

Fonte: DENALDI, 2009, p. 114-115.

Ainda sobre o conjunto de orientações do governo federal para os estados e municípios elaborarem os PLHIS, a partir da identificação de vários fatores articulados que caracterizam os assentamentos precários, a SNH indicou uma categorização dos tipos de intervenções que podem ser realizadas, assim definidos: urbanização (simples), urbanização (complexa), reassentamento (ou realocação) e remanejamento (ou relocação), conforme demonstrado no próximo quadro:

Quadro 4 - Tipos de intervenção

Urbanização: A urbanização viabiliza a consolidação do assentamento com a manutenção total ou parcial da população no local. Compreende abertura, readequação ou consolidação de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, reparcelamento do solo (quando couber), regularização fundiária e, quando necessário, a execução de obras de consolidação geotécnica, a construção de equipamentos sociais e a promoção de melhorias habitacionais.

Simples: Compreende a intervenção em assentamentos que possuem baixa ou média densidade, traçado regular, não apresentam necessidade de realização de obras complexas de infraestrutura urbana, consolidação geotécnica e drenagem e apresentam índice baixo de remoções (até 5%).

Complexa: Compreende a intervenção em assentamentos com alto grau de densidade, em geral do tipo aglomerado, com alto índice de remoções, que não apresentam traçado regular e/ou possuem a necessidade de realização de complexas obras geotécnicas ou de drenagem urbana, como canalização de córregos, contenção de encostas e “criação de solo”.

Remanejamento (relocação): Trata-se da reconstrução da unidade no mesmo perímetro da favela ou do assentamento precário que está sendo objeto de urbanização. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano. É o caso, por exemplo, de áreas que necessitam de troca de solo ou aterro. Na maioria das vezes, a solução é a remoção temporária das famílias para execução de obras de infraestrutura e construção de novas moradias. A intervenção, nesse caso, também envolve a abertura de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, parcelamento do solo, construção de equipamentos (quando necessária) e regularização fundiária.

Reassentamento (realocação): Compreende a remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis.

Fonte: DENALDI, 2009, p. 115-116.

Tendo em vista as classificações definidas pela SNH em relação aos assentamentos precários e às estratégias de operações urbanísticas, é possível afirmar que a Vila da Barca apresenta características de um assentamento consolidável, ou seja, com probabilidade de recuperação urbanística e ambiental, em processo de urbanização, sendo esta do tipo complexa e articulada ao remanejamento (ou relocação), pois como ressalta Denaldi (2009) um mesmo assentamento pode precisar de mais de um tipo de intervenção.

As ações urbanísticas realizadas por governos estaduais e municipais com recursos federais apontam na atualidade para uma *nova tendência de urbanização de favelas em áreas*

de ocupação urbana, substituindo os históricos programas governamentais de remoção que as consideravam focos de epidemias. Atualmente, as políticas voltadas para o enfrentamento do problema habitacional em assentamentos precários caracterizam-se pelas *ações urbanísticas e de melhoramentos nos assentamentos sem a retirada da população*. Essa informação é confirmada nos documentos do Ministério das Cidades, que tem como uma de suas diretrizes:

A garantia do princípio da função social da propriedade estabelecido na Constituição e no Estatuto da Cidade, respeitando-se o **direito da população de permanecer nas áreas ocupadas por assentamentos precários** ou em áreas próximas, que estejam adequadas ambiental e socialmente, preservando seus vínculos sociais com o território, o entorno e sua inserção na estrutura urbana, considerando a viabilidade econômico-financeira das intervenções (BRASIL, 2004, p. 27, grifo nosso).

Sobre a intervenção estatal nas favelas, Rodrigues (2003) demonstra que esta se realiza a partir de duas propostas básicas: a erradicação da favela, cuja principal característica é a remoção dos moradores e a liberação da área para outros usos. Neste caso, as favelas são vistas como um obstáculo para o preço do solo, pois tendem a desvalorizar os terrenos próximos. Assim, removê-las também implica em afastar os moradores pobres da área para locais mais distantes.

A segunda possibilidade, e a mais implementada nos últimos anos, é a *permanência da favela* e de seus moradores, eliminando sua aparência, urbanizando e melhorando a questão de infraestrutura com serviços de água, luz, esgoto sanitário, etc. A legalidade do assentamento passa também a compor o quadro de urbanização. Para a autora, ambas as formas de intervenção modificam o preço da terra nas imediações devido à valorização dos terrenos em decorrência das melhorias realizadas.

A literatura sobre a questão da urbanização de assentamentos precários demonstra que, historicamente, a população moradora de favelas era removida para outras áreas, sendo grande a resistência por parte das famílias, que tinham suas condições de vida ainda mais desestruturadas pela mudança de ambiente. Após intensos conflitos relacionados às experiências de remoção marcadas por meios violentos, essa prática tornou-se contestada, inclusive internacionalmente, e o modelo de intervenção adotado passou a ser pensado na urbanização e melhorias nas áreas onde a população já é residente.

Os programas habitacionais financiados pelas instituições multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) passaram a ser reorientados, conforme visto anteriormente, a partir da I Conferência do Habitat, realizada em Vancouver

em 1976, quando é apresentada a experiência de remoção de favelas no Brasil (CARDOSO, 2007). Dado o insucesso dos programas de remoção de favelas, foram adotadas ações pontuais⁹⁷ em substituição às intervenções repressivas.

É neste contexto que Gomes (2005b) chama a atenção para a nova tendência da política de habitação de intervir em favelas na malha urbana sem remover a população para áreas distantes. Para Abramo (2002 apud Gomes, 2005b), o investimento estatal em demandas de infraestrutura pública é visto como altamente custoso, sendo, portanto, mais viável para o orçamento público *urbanizar favelas sem necessitar remover a população* e criar novas infraestruturas.

De acordo com as análises de Gomes (2005b), essa tendência segue a orientação dos organismos internacionais⁹⁸, que têm difundido a importância de realizar intervenções urbanísticas que possam prover os habitantes da cidade informal de direitos de propriedade, com objetivo de incorporar a favela à cidade formal.

Nesse sentido, a urbanização de favelas que deveria contribuir para a incorporação da favela ao espaço urbano formal, oferecendo a seus habitantes um meio ambiente de qualidade, volta-se para a preocupação de inserir a cidade nos fluxos de globalização. Nesse contexto, a participação da população é apenas procurada para instrumentalizar a implementação do Programa (GOMES, 2005b, p. 160).

As consequências dessas intervenções são objeto de atenção de Abramo (2002 apud Gomes 2005b), ao afirmar que o interesse do poder público está voltado para fins fiscais urbanos. Ao transformar a favela em bairro popular, dotá-la de equipamentos, serviços e estrutura de acessibilidade, a mesma estaria sujeita aos instrumentos municipais de controle urbanístico e cobrança de impostos. Seria, portanto, uma estratégia do governo local de incorporar à estrutura da cidade formal, os territórios da pobreza e da informalidade que escapam ao controle administrativo municipal. Seguindo esse raciocínio, Gomes (2005a) reforça que essas intervenções - restritas à infraestrutura e construção de casas – ao valorizar as moradias, colocam os habitantes em posição vulnerável em relação ao mercado imobiliário.

Desta forma, pode-se afirmar que a preocupação recente do Estado central com a permanência dos moradores em áreas de assentamentos precários corresponde à necessidade

⁹⁷ A abrangência de intervenções pontuais é limitada, restrita a determinadas partes do assentamento e direcionada especialmente para situações emergenciais como a reconstrução de áreas atingidas por enchentes, desabamentos de encostas, obras de contenção, dentre outras. Nessa forma de intervenção, ocorre um alto desperdício de recursos, uma vez que essas ações são pensadas isoladamente (CARDOSO, 2007).

⁹⁸ Sobre o papel dos organismos internacionais na orientação aos países periféricos, especialmente sobre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que dentre outras ações financia políticas urbanas desses países, consultar Santana (2006).

de diminuição de gastos do governo federal em políticas urbanas voltadas às frações de classe trabalhadora, dado que a remoção exige vultosos recursos. Ao mesmo tempo, os projetos de urbanização em assentamentos precários incorporam essas áreas ao mercado imobiliário, face ao encarecimento do solo. Observa-se, assim, que há a incorporação de novos conceitos na orientação das políticas urbanas, com frágeis instrumentos na discussão *da verdadeira permanência* das pessoas nos locais de moradia, realidade expressa, no projeto de Urbanização da Vila da Barca, conforme será apreciado no quarto capítulo deste trabalho.

3 OCUPAÇÃO URBANA DA CIDADE DE BELÉM: ENFOQUE NAS EXPERIÊNCIAS DE REMOÇÃO

Este capítulo aponta elementos históricos do processo de ocupação da Amazônia, com rebatimentos na urbanização da cidade de Belém, registrando as importantes intervenções urbanísticas relacionadas à economia gomífera. Analisa a ocupação da cidade de Belém com enfoque para a precarização nas condições de moradia e recupera alguns estudos realizados na academia que tratam do tema da *remoção de famílias*. Considera-se que esses elementos são importantes para a apreensão da processualidade histórica da Vila da Barca.

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA OCUPAÇÃO DA REGIÃO AMAZÔNICA: A ECONOMIA GOMÍFERA E AS PRIMEIRAS INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS NA CIDADE DE BELÉM

A Região Amazônica, com sua vasta extensão geográfica e abundantes riquezas naturais, está presente em nove países da América Latina⁹⁹, sendo que o Brasil é o país que abrange a maior parte dessa extensão detendo 45% do território. A riqueza das mais diversas espécies nativas, dentre matas, rios, minérios, animais silvestres, além da presença dos povos indígenas, potencializou a cobiça dos povos europeus que passaram a realizar os mais duros ataques e saques contra essa diversidade natural, desde o momento do início de penetração na região no século XVI, intensificando-se nos séculos posteriores com o processo de ocupação.

Até as primeiras décadas do século XIX, a economia amazônica esteve estruturada em atividades extrativistas de exploração das “drogas do sertão”, (como a canela, o cravo, frutas, plantas medicinais, etc.), estando atrelada especificamente à Europa, dado o contexto do sistema colonial. Decorre desse fato, a pouca expressividade da região no cenário nacional nesse período, em relação às outras regiões brasileiras (SARGES, 2000). A partir da segunda metade do século em referência (anos 1850), a borracha¹⁰⁰ emergiu como a principal matéria-

⁹⁹ Os países que compõem a Amazônia são: Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, República da Guiana, Suriname e Guiana Francesa. Os Estados que compõem a Amazônia brasileira são: Acre, Rondônia, Amazonas, Pará, Mato Grosso, Roraima, Amapá, Tocantins e a porção oeste do Estado do Maranhão (PICOLI, 2006, p. 22).

¹⁰⁰ O produto já conhecido pelos ibéricos há mais de duzentos anos e que nunca fora explorado por eles, tornou-se rapidamente a promessa de descobertas para o mundo industrial com os ensaios realizados para o seu aproveitamento produtivo. Um marco nesse processo foi a descoberta de Charles Goodyear, em 1839, que realizou um tratamento térmico à base de enxofre na borracha (vulcanização), ampliando suas características *in natura* e possibilitando que ela se tornasse mais resistente e elástica. Assim, é possível afirmar que “a borracha, como recurso da Natureza, dava uma extraordinária contribuição ao desenvolvimento e ao avanço das forças produtivas” (LEAL, 1991, p. 21).

prima para as potências mundiais, e a Amazônia despertou atenção pelo valor que a mesma abrigava em si devido ao seu grandioso estoque natural de borracha, provocando a cobiça de países em desenvolvimento industrial. Mesmo com a existência do produto em outros locais do planeta¹⁰¹, a borracha amazônica era encontrada em grandes quantidades e altíssima qualidade, cujas características são essenciais para a produção industrial. Assim, sua escala produtiva que antes acontecia em pequenas proporções, tornou-se intensificada para atender às exigências da acumulação capitalista a partir da década de 1870, estendendo-se gloriosamente até 1912 (LEAL, 1991; PICOLI, 2006).

As exportações da borracha atingiram seu auge no decênio de 1901 e 1910, sendo os Estados do Pará, do Amazonas e do Acre os maiores produtores do látex, elevando o Brasil ao grau de maior exportador mundial do produto, particularmente, para os Estados Unidos, estes interessados na borracha para aplicação na indústria automobilística. Entretanto, à medida que as relações comerciais se desenvolveram fortemente, possibilitando a acumulação de riquezas para os setores seringalistas e grandes latifundiários, também aumentou a pobreza para a força de trabalho oriunda do nordeste e escravizada nos seringais. De acordo com Picoli (2006), no período que se estendeu de 1870 a 1910, a Amazônia recebeu entre 300 e 500 mil pessoas que fugiram do flagelo da seca no sertão e somaram-se aos caboclos nativos para compor a mão de obra extrativista.

A produção gomífera enfrentou uma série de entraves e obstáculos para que pudesse ser operacionalizada. Além da própria floresta, havia a falta de trabalhadores e a dificuldade em consegui-los, especialmente entre os índios - já que essa atividade exigia um ritmo de trabalho regular - o que era incompatível com a cultura indígena. Uma das estratégias utilizadas para viabilizar a força de trabalho necessária foi o sistema de aviamento¹⁰², que incorporou grandes contingentes populacionais de nordestinos que buscavam alternativas de sobrevivência fora de seus locais de origem. Nas palavras de Leal (1991, p. 23): “Essas hordas de desesperados, pois, se tornavam a força de trabalho fácil e útil para esse sistema

¹⁰¹ Além das Américas do Sul e Central, a borracha também podia ser encontrada na Ásia, África, Madagascar e mesmo na Rússia (LEAL, 1991, p. 21-22).

¹⁰² “O aviamento consistia em um sistema financeiro no qual cada degrau, no sentido descendente, significava um grau de dureza a mais para quem estivesse situado na parte inferior, devedora. Em cada degrau intermediário o seu ocupante era, ao mesmo tempo, aviado e aviador, reproduzindo ao degrau financeiro que lhe estava abaixo, as condições que lhe haviam sido impostas pelo degrau superior. Os custos, para essa escala toda, se subordinavam à lógica das necessidades da acumulação, e, pois, esse repasse sucessivo resultava na imposição de condições duríssimas aos únicos que não podiam repassá-las a mais ninguém - os produtores diretos, os que estavam na base inferior da escala - os seringueiros. Isto os amarrava a um endividamento antecipado, para que pudessem se suprir do estritamente necessário para internarem-se na mata e lá ficarem extraindo borracha” (LEAL, 1991, p. 23). O processo de endividamento contínuo dos seringueiros também pode ser visto em Sarges (1990).

produtivo”. O sistema de aviação provocou ainda mais pobreza e miséria na região, uma vez que esse processo aprisionou a força de trabalho de acordo com os parâmetros da nova forma de organização produtiva.

Esse período de expansão gomífera provocou uma série de transformações na região, podendo-se elencar: a integração da Amazônia ao circuito internacional do capitalismo, cabendo-lhe o papel de fornecimento de matérias-primas; a ocupação das regiões mais distantes que ainda encontravam-se inóspitas; e a emergência de uma burguesia regional¹⁰³ que se articulou à organização produtiva mundial para facilitar os mecanismos necessários de atendimento das exigências capitalistas. Segundo Nascimento (2006, p. 101, grifo da autora), “a expansão do **extrativismo gomífero** consolidou a inserção da Amazônia ao mercado mundial capitalista [...]”.

A partir da economia gomífera, a sociedade regional passou por significativas mudanças. De um lado, ocorreu a consolidação da burguesia local que detinha o controle sobre a borracha e sobre o trabalho dos seringueiros. De outro, cresceu o contingente de pauperizados formado por migrantes nordestinos transplantados para a Amazônia, vivendo na floresta em absoluta miséria e pelos habitantes de origem nativa, descendentes mestiços dos índios pelo processo de colonização, conhecidos como caboclos. Foi através do trabalho desta massa populacional que a burguesia conseguiu manter sua posição social na região.

De acordo com Nascimento (2006), outra consequência desse período foi uma aparente modernidade nas cidades de Belém e Manaus, principais sedes da burguesia amazônica, que se expressou em processos urbanísticos de embelezamento, voltados para atender às necessidades da elite em ascensão em detrimento da coletividade. A alteração na configuração dessas cidades ocorreu a partir da intervenção do Estado na economia gomífera ao criar as condições necessárias de infraestrutura para viabilizar o desenvolvimento da produção. Sobre o papel estatal nesse processo, Trindade Jr. (1997) destaca:

Coube principalmente ao Estado, controlado pela elite regional, a tarefa de direcionar a atividade econômica, de replanejar a cidade, bem como de criar mecanismos de controle da vida social de seus habitantes, de forma a adequar a

¹⁰³ Originalmente, essa burguesia era formada por fazendeiros, comerciantes, negociantes e proprietários, juntamente com aventureiros, que consolidaram poder a partir da exploração da borracha (LEAL, 1991, p. 22). Posteriormente, a burguesia incorporou outros participantes como os “[...] comerciantes, industriais regionais de pequena expressão (cujo status mais se devia à sua condição de **proprietários**), profissionais liberais (principalmente advogados), fazendeiros, empresários extrativistas e proprietários em geral, em geral todos de caráter urbano, muito embora fortemente assentados sobre – e associados à – exploração das riquezas existentes no interior da região, e, como camada intermediária, um corpo de funcionários públicos de todas as ordens – federais, estaduais e municipais – além de pequenos proprietários, fazendeiros do interior, pequenos comerciantes” (LEAL, 1991, p. 25, grifo do autor).

organização do espaço urbano às exigências trazidas pelo novo momento econômico [...] (TRINDADE JR. 1997, p. 39).

Assim, a lógica de produção espacial de Belém traduziu-se em um intenso processo de urbanização e modernização da cidade, voltado especificamente para dinamizar a economia da borracha, através de melhoramentos urbanos e implantação de infraestrutura adequada, que atendeu aos anseios da elite regional (SARGES, 2000; TRINDADE JR., 1997). Importante destacar que as intervenções urbanísticas realizadas nesse período foram fortemente influenciadas pela cultura europeia e modificaram tanto os espaços quanto os costumes locais¹⁰⁴.

As transformações que ocorreram nesse período foram impulsionadas pelo governo do Intendente Municipal Antônio José de Lemos (1897-1910)¹⁰⁵, que elitizou o espaço urbano de Belém através da aplicação de recursos em obras direcionadas para áreas privilegiadas, além de estabelecer normas, leis e regras de disciplina¹⁰⁶, impostas aos habitantes da cidade em uma tentativa de controle do espaço público (VALENTE, 2000; TRINDADE JR., 1997). Como ressalta Valente (2000, p. 1, grifo do autor): “Na visão de Lemos, este controle era necessário para que a cidade e seus moradores atingissem ares de ‘civilização’, típicos das grandes metrópoles européias, particularmente Paris”. Dessa forma, é possível verificar que a atuação estatal esteve intrinsecamente a serviço da burguesia emergente.

As primeiras intervenções urbanísticas realizadas em Belém tinham o caráter de higienização e embelezamento, conforme demonstrado por Derenji (1994 apud ALVES, 1997, p.31) ao afirmar que para atender à elite da economia da borracha, o Estado iniciou um processo de embelezamento da cidade, onde “a aparência grotesca deveria ser substituída por padrões esteticamente corretos”, que refletia muito mais uma preocupação com os novos segmentos da sociedade, do que necessariamente com as condições higiênicas e estéticas da cidade para todos que nela habitavam.

¹⁰⁴ A elite local inspirou-se nos costumes europeus para reproduzir seu próprio modo de vida nas cidades amazônicas. A construção de casas, palacetes, teatros, e outros espaços de lazer, refletiram a arquitetura europeia, assim como os hábitos e comportamentos dos novos ricos também se espelharam na cultura parisiense, uma vez que Paris era considerada a cidade símbolo da modernidade (SARGES, 2000). Esse período ficou conhecido como *Belle-Époque*, que expressou o poder e ostentação da riqueza dos barões da borracha.

¹⁰⁵ É importante indicar que, Belém, em décadas anteriores, já havia passado pelas primeiras intervenções governamentais, conforme indicam Gomes, Sá e Cruz (2007, p. 129-130): “[...] em Belém, na antiga Província do Grão-Pará, o então presidente na época, Jerônimo Coelho (1858), propôs um plano para que as áreas de expansão da cidade tivessem um padrão regular de ocupação, através da abertura de vias e quarteirões, arborização e pavimentação das ruas, tal como era na área central [...]”.

¹⁰⁶ As ações desenvolvidas pelo Intendente Antônio Lemos, no que tange aos códigos de posturas municipais, podem ser encontradas em Sarges (2000) e Valente (2000). A título de informação, Valente (2000) afirma que diversos hábitos populares como andar na rua sem camisa e apanhar mangas foram controlados pelo poder público, pois não condiziam com uma cidade pretensamente civilizada, sendo considerados inadequados e severamente policiados.

[...] Assim os 'cortiços' e as barracas existentes, à época, foram demolidas e 'expulsas' da área central da cidade, pois representavam a insalubridade, ausência de condições higiênicas, imoralidade, sendo avessas à saúde pública (DERENJI, 1994 apud ALVES, 1997, p. 31).

Dessa forma, a modernização em curso incluiu uma série de medidas profiláticas no setor de saneamento e na renovação estética da cidade. Os locais centrais, onde residiam as famílias tradicionais e poderosas, receberam incontáveis melhorias e equipamentos urbanos que, além de embelezar a cidade, possibilitaram a continuidade das atividades da produção e comercialização da borracha. Por outro lado, a população migrante que se constituiu na força de trabalho para a sustentação da elite da borracha, sem acesso às oportunidades pretendidas que motivaram sua migração, deu início à ocupação de diversos espaços, criando alternativas próprias de moradias precárias em locais desprovidos de infraestrutura básica. Analisando o caso das cidades do Rio de Janeiro e Belém, em relação às ações modernizantes pelas quais estas cidades passaram, Gomes, Sá e Cruz (2007) observam que os segmentos empobrecidos foram duramente atingidos pelas reformas instituídas ao serem expulsos da cidade formal.

As ações urbanísticas realizadas nesse período, à medida que a cidade se expandiu ainda nas primeiras décadas do século XX, apontaram para uma estratégia de contornar os terrenos alagados e priorizar as cotas de terras mais altas para instalação dos primeiros equipamentos urbanos. Nesse sentido, Alves (1997) destaca que começaram a surgir grandes vazios por toda a cidade de acordo com as intervenções urbanísticas adotadas em Belém que provocaram segregação e valorização espaciais. Assim, as pessoas que não possuíam recursos para reformar suas casas e adaptá-las aos modelos concebidos eram direta ou indiretamente forçadas a ocupar locais muitas vezes sem saneamento básico, como por exemplo, as áreas de várzeas.

Contudo, a efervescência vivenciada em Belém sofreu uma retração, dado que a partir dos anos de 1910, a extração da borracha começou a declinar¹⁰⁷, estagnando densamente a economia da Amazônia até meados da década de 1950 (PICOLI, 2006; RODRIGUES, 1996). Cabe ressaltar que nesse mesmo período, ou seja, a partir dos anos de 1920, a região sudeste

¹⁰⁷ Vários fatores contribuíram para a desvalorização da borracha da Amazônia. De acordo com Picoli (2006) o contrabando das sementes dos seringais brasileiros para o transplante nas colônias tropicais inglesas e o sucesso dessa operação, provocou a queda das exportações e a Amazônia perdeu a hegemonia no mercado mundial. O sistema de plantio utilizado viabilizou uma produção ordenada e proporcionou uma alta produtividade em comparação à extração realizada na Amazônia. Com a entrada da borracha asiática no mercado internacional em 1911, o sistema extrativista regional entrou em profunda crise, impactando diretamente a burguesia gomífera. Sarges (2000) indica que a partir de 1910 a exportação do látex passou de 34.248 toneladas para 2.000 toneladas em 1913 em decorrência dos baixos preços no mercado internacional. Esse processo também é analisado por Buarque (1995).

do país, especialmente São Paulo, substituiu o modelo agroexportador de sua economia para as atividades industriais, receptando recursos estatais para essa transformação e intensificando seu processo de urbanização conforme analisado no capítulo 2 deste trabalho.

Em virtude da crise econômica ocasionada pelo declínio da borracha, outras atividades assumiram posição de destaque como o extrativismo mineral e florestal, além da formação de pequenos núcleos agropecuários, ainda que essas culturas tenham sido inexpressivas até os anos de 1940 se comparadas à maciça produção do látex. Entretanto, a economia gomífera foi reativada durante a Segunda Guerra Mundial, quando o Japão ocupou os seringais cultivados da Malásia e da Birmânia, inviabilizando o acesso dos Estados Unidos ao produto. A potência norte-americana restaurou seu interesse pela borracha amazônica para suprir sua base de armamentos contra o bloco imperialista comandado pela Alemanha.

Neste sentido, o governo brasileiro iniciou uma campanha oficial para convocar mão de obra para os trabalhos na floresta, com promessa de riqueza fácil na região, atraindo especialmente (e novamente) a população nordestina que foi levada a abandonar seus locais de origem para buscar outras formas de sobrevivências. Deste modo, Nascimento (2006, p. 103-104) destaca que: “assim como no primeiro surto gomífero, mais uma vez os nordestinos se constituíram na força de trabalho predominante para a extração da borracha”. A autora também indica que o interesse norte-americano foi efêmero e deflagrou uma nova crise, uma vez que os estoques do produto amontoaram-se sem que o mercado interno pudesse absorvê-los.

A partir da segunda metade da década de 1950, tendo em vista o contexto nacional de intenso desenvolvimento industrial promovido pelo governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), a Amazônia passou a ocupar um lugar estratégico nos planos da administração federal para dinamizar a economia brasileira e foi integrada à economia nacional através de um plano de desenvolvimento regional¹⁰⁸, cujo objetivo foi inserir definitivamente a região nos circuitos de produção capitalista, sendo a exploração dos recursos naturais condição necessária para tal meta (RODRIGUES, 1996).

É neste contexto que a Região Amazônica inseriu-se definitivamente no circuito de acumulação capitalista, sendo o seu território transformado de acordo com os padrões

¹⁰⁸ Rodrigues (1996) destaca que diversas instituições estatais foram criadas para gerenciar a integração da Amazônia à economia nacional, dentre elas, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) em 1951, ao mesmo tempo em que o Banco de Crédito da Borracha foi transformado em Banco de Crédito da Amazônia (atual Banco da Amazônia S.A- BASA) e ainda a criação do Instituto Nacional de Pesquisa na Amazônia (INPA) em 1952. De acordo com Nascimento (2006, p. 105), “a SPVEA de início realizou estudos sobre a valorização econômica da Região, dando origem, posteriormente, a um Programa de Emergência, executado em 1954, que se constituiu na primeira tentativa de planejamento global para o desenvolvimento regional”.

imperativos do projeto desenvolvimentista do governo central, que além das modificações na rede urbana e na reestruturação do espaço regional, também estimulou o crescimento demográfico, uma vez que novas correntes migratórias dirigiram-se para o território amazônico, constituindo-se na força de trabalho para alavancar os planos governamentais. A abertura da estrada Belém-Brasília e, posteriormente, a implantação de uma rede programada de estradas¹⁰⁹, é exemplo desse processo, pois possibilitou a retomada da expansão urbana em Belém e intensificou o fluxo migratório no percurso campo/cidade.

Com a ascensão dos governos militares ao cenário político nacional, o espaço amazônico teve seu papel reajustado no que tange ao padrão de acumulação capitalista nacional, sendo as reservas naturais, especialmente a capacidade energética da região, principal objeto de captura das diversas estratégias de desenvolvimento adotadas pelo governo central. As táticas estatais não encontraram, nesse momento, forte resistência para sua implantação, uma vez que os processos de organização social que pudessem se contrapor à lógica de ocupação da Amazônia ainda estavam em fase embrionária, facilitando, desta forma, a viabilização da política militar (RODRIGUES, 1996).

Alinhado aos princípios da Doutrina da Segurança Nacional, o regime militar empreendeu habilmente a ocupação da Amazônia, justificando suas ações a partir da ideia de que a região era uma “*terra sem homens, para homens sem terra*” (NASCIMENTO, 2006, p. 106, grifo da autora). De acordo com Sá, Costa e Tavares (2006), os programas governamentais voltados para a colonização dirigida e inspirados pelo slogan acima mencionado, retratavam a concepção de que a região constituía-se em um vazio demográfico, rejeitando, portanto, o reconhecimento da existência dos povos tradicionais da floresta, como os ribeirinhos, os extrativistas, os indígenas e os caboclos.

Essa estratégia, além de abranger uma preocupação em relação à contenção das ideias socialistas, também estimulou uma ocupação desenfreada, desordenada e predatória do ambiente amazônico, culminando em um gigantesco processo de concentração fundiária devido à apropriação de vastas áreas por grandes corporações do capital. Como destaca Becker (1990):

A ocupação da Amazônia se torna prioridade máxima após o golpe de 1964, quando fundamentado na doutrina de segurança nacional, o objetivo básico do governo militar torna-se a implantação de um projeto de modernização nacional, acelerando uma radical reestruturação do país, incluindo a redistribuição territorial de investimento de mão-de-obra [...] (BECKER, 1990, p. 12).

¹⁰⁹ Segundo Sá, Costa e Tavares (2006, p. 121) esse conjunto de estradas objetivavam dar suporte à expansão capitalista na região Amazônica, integrando-a a economia nacional. Nessa perspectiva, a estrada Belém-Brasília foi considerada um canal primário, dentre as chamadas rodovias de integração.

A ocupação da Amazônia dinamizada pela ditadura militar intensificou a frenética corrida dos grandes grupos econômicos para apossarem-se das terras disponíveis. Apesar de que esse processo já havia iniciado antes do Golpe Militar, ele se acentuou a partir de 1964. Respaladas pelo alinhamento ideológico do regime militar com o projeto capitalista, as grandes corporações começaram a se espalhar pelo território amazônico, ditando a forma que se estabeleceriam no local, por meio da implantação de grandes empreendimentos, também conhecidos como grandes projetos¹¹⁰.

Dado que estas atividades capitalistas voltadas para a exploração mineral necessitavam de grandes investimentos para a sua implantação na região, o Estado assumiu um papel crucial nesse processo, viabilizando recursos financeiros e a infraestrutura necessária através da construção de estradas e hidrelétricas, além de induzir a captação de força de trabalho para os empreendimentos. Sobre as dinâmicas dos movimentos migratórios, dado o contexto de construção de estradas e rodovias, é assegurado por Sá, Costa e Tavares (2006), que:

[...] ocorrem fluxos de caráter “espontâneo” (agricultores nordestinos) e de forma induzida por políticas do governo federal de colonização (colonos migrantes de várias regiões do país) implementadas pelo Incra. Essas iniciativas faziam parte de diretrizes políticas voltadas à promoção pelo Estado brasileiro de projetos de colonização de trabalhadores capazes de desenvolver processos de ocupação agrícola permanente (SÁ, COSTA, TAVARES, 2006, p. 120, grifo das autoras).

É importante destacar que a política de atração de mão de obra para a Amazônia promovida pelo Estado brasileiro procurou ao mesmo tempo resolver conflitos como a falta de moradia e trabalho enfrentados por outras regiões do país, especialmente no Nordeste, dado o contexto das intensas secas sofridas pela região. Assim, a transferência maciça dos trabalhadores nordestinos tornou-se a saída encontrada pelo governo para atenuar a crescente tensão social (BECKER, 1990; RODRIGUES, 1996).

A partir da atuação conjunta entre Estado e capital, outra medida do planejamento estatal para garantir as bases de ocupação e concretizar a inserção da Amazônia ao circuito de acumulação do capital, deu-se através da criação de mecanismos direcionados para o estímulo à consolidação dos Grandes Projetos, expressos em incentivos fiscais que efetivaram a transferência de grupos econômicos nacionais e internacionais para a região. Destaca-se, ainda, a Política de Incentivos Fiscais (PIF) de 1966, que estimulou a iniciativa privada a se

¹¹⁰ De acordo com Leal (1996 apud NASCIMENTO, p. 112, grifo do autor) “o termo *grande projeto* surgiu na Amazônia da década de 1970 para designar os empreendimentos-enclaves que operam retirando recursos naturais em grande quantidade, mandando-os para fora da região”. A temática dos grandes projetos é extensamente trabalhada no livro “Industrialização e grandes projetos: desorganização e reorganização do espaço”, organizado por Edna Castro, Edila Moura e Maria Lúcia Sá Maia e publicado em 1995.

estabelecer no espaço amazônico, a partir dos seguintes mecanismos: o governo abdicou da arrecadação de 50% dos impostos sobre os lucros das corporações; os incentivos fiscais cobriram até 75% do capital empresarial, além de isenções concedidas em até 100% do imposto de renda ou imposto de importação (RODRIGUES, 1996).

Vários órgãos e estratégias políticas foram articulados para afiançar esse objetivo, como por exemplo, a criação em 1966 da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)¹¹¹ que teve a “finalidade de planejar, coordenar, orientar, executar e promover a ação federal na região amazônica brasileira” (PICOLI, 2006, p.36).

Em junho de 1970, foi criado o Programa de Integração Nacional (PIN), com o objetivo de “Estender a rede rodoviária e implantar projetos de colonização oficial nas áreas de atuação da Sudene¹¹² e Sudam” (BECKER, 1990, p. 16). Dentre as metas estabelecidas pelo projeto governamental estava a construção das estradas Transamazônica e Perimetral Norte, Cuiabá-Santarém e Manaus-PortoVelho, que somadas à Belém-Brasília, esta construída no governo de Juscelino Kubitschek, tornar-se-iam vetores de integração espacial ampliando o espaço e diminuindo o tempo de circulação de mercadorias (BECKER, 1990; RODRIGUES, 1996), dado que essa é uma condição necessária do capitalismo.

As táticas de intervenção estatal foram intensificadas, e, no período de 1972 a 1974, foi desenvolvido o I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (I PDA)¹¹³, articulado ao Plano Nacional de Desenvolvimento (I PDN), que objetivou “possibilitar a ocupação dos chamados ‘espaços vazios’ da região, através do mecanismo da colonização, capaz de responder à necessidade da Amazônia absorver o excedente populacional de outras regiões”

¹¹¹ A Sudam, vinculada ao Ministério do Interior, surgiu como uma tentativa de revigorar o Plano de Valorização da Amazônia criado em 1953 (PICOLI, 2006) que tinha como objetivo “Elaborar planejamentos quinquenais para valorização da Amazônia” (BECKER, 1990, p. 16). Becker (1990) apresenta um quadro com as principais estratégias de ocupação da região no período de 1953 a 1988. Leal (1991), da mesma forma, realiza uma análise sobre esses processos. Rodrigues (1996) também destaca outra atuação do Estado: “Em 1966 a ditadura militar iniciou a ‘Operação Amazônia’ no bojo do Plano de Valorização da Amazônia. O objetivo era o aprofundamento da integração da região ao resto do país. Toda a elite econômica fazia coro ao tão repetido discurso oficial de que era necessário *‘integrar para não entregar’* a Amazônia ao inimigo externo. Entre os mecanismos adotados para realizar tal intento foi feito o alargamento de incentivos fiscais e creditícios, aos latifundiários, fazendeiros e empresários que pretendessem atuar na região. É desse momento a criação da SUDAM que viera substituir a SPEVEA [...]” (RODRIGUES, 1996, p. 33, grifo nosso).

¹¹² A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi criada em 1958.

¹¹³ Em relação às políticas de inserção da Amazônia ao circuito capitalista, Rodrigues (1996) afirma que “O Estado exacerbou na utilização da política de incentivos fiscais (PIF) como forma de atração do capital privado. Realizou também um processo de colonização baseado na ocupação das margens das rodovias criadas. A partir de então, passava-se a importar produtos alimentícios de outras regiões. O abastecimento passou a realizar-se da implantação das CEASAS; fomentou-se pesquisas tendo em vista a abertura de mercados externos para certos produtos; além de gradativamente modernizar o setor extrativista [...]” (RODRIGUES, 1990, p. 41). Além disso, “Ainda havia a pretensão do assentamento de um milhão de famílias de pequenos produtores rurais somente ao longo da transamazônica [...]” (RODRIGUES, 1990, p. 41).

(RODRIGUES, 1996, p. 40, grifo do autor), além de continuar promovendo infraestrutura física para o processo de ocupação. O I PDA também propôs como uma de suas metas a realização de estudos e pesquisas voltados para a identificação das potencialidades naturais da região.

Tendo em vista a orientação de novas diretrizes determinadas pelo contexto internacional, de acordo com Rodrigues (1996, p. 41), de “fácil acesso a créditos disponíveis no sistema financeiro internacional devido à crise do petróleo”, o II PDN (1975-1979), bem como o II PDA, expressaram a inflexão dos propósitos anteriores, visto que o Estado alterou sua estratégia de atuação, buscando reduzir despesas públicas, aumentar as exportações, desenvolver tecnologia (BECKER, 1990) e restringir o processo de importações, especialmente, de petróleo (RODRIGUES, 1996). Além disso, foi abandonada a meta de povoar a região com pequenos produtores de outras localidades, sob justificativa de que esse tipo de colonização era cara e predatória ao meio ambiente. Em contrapartida, as grandes empresas foram vistas como um pilar importante para a organização racional do espaço amazônico, com vias a promover a conservação do equilíbrio ecológico (RODRIGUES, 1996). Assim, estabeleceram-se condições extremamente favoráveis para a instalação de diversos empreendimentos¹¹⁴ largamente amparados pelo Estado, tendo como base o discurso ideológico de contribuição dos mesmos para o desenvolvimento da região¹¹⁵.

Ao contrário disso, as investidas realizadas pelo Estado brasileiro sobre o território amazônico provocaram aumento da pobreza para amplas parcelas de migrantes que se constituíram na força de trabalho, além dos impactos provocados nas populações tradicionais

¹¹⁴ Leal (1991) apresenta um profundo detalhamento dos grandes grupos como, por exemplo, a Alumínio Canadenses (ALCAN) e a Aluminum Company of América (ALCOA - exploração das jazidas de bauxita do Rio Trombetas), que passaram a controlar fontes estratégicas de matéria-prima através dos empreendimentos implementados na Amazônia.

¹¹⁵ Dados os limites da possibilidade de tratamento, nessa dissertação de mestrado, da atual ocupação da Amazônia, especialmente pelas empresas estrangeiras, vale citar - para se ter uma ideia desse recente processo - as reflexões de Carvalho (2011) o qual analisa os projetos de infraestrutura na América do Sul (incluindo o território amazônico) do Programa de Aceleração de Crescimento PAC e da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA): “Para os defensores da integração sul-americana fundada na expansão do mercado e na livre circulação de mercadorias e de capitais, a constituição de uma rede logística profundamente articulada, agregando transporte, energia e comunicação sempre foi considerado importante, mas não suficiente para garantir a integração econômica da América do Sul. Ou seja, ao lado da construção de centenas de hidrelétricas e a expansão da rede de energia, mais portos, aeroportos, gasodutos, termoeletricas, oleodutos, pavimentação e/ou abertura de estradas, transformação de grandes rios em hidrovias e outros empreendimentos, defendiam também a execução de um conjunto de ações que reduzissem ao máximo os ‘impeditivos’ ao incremento do comércio internacional, como a flexibilização das legislações ambientais e trabalhistas dos países envolvidos, a constituição de novos marcos regulatórios que diminuíssem as restrições aos investimentos estrangeiros e à circulação de capital – envolvendo desde a agilização da passagem de caminhões com mercadorias pelas fronteiras nacionais, até questões de ordens tributária e fiscal, remessa de lucros, proteção de investimentos e outros itens considerados estratégicos pelos grandes grupos econômicos” (CARVALHO, 2011, p. 8 e 9, grifo do autor).

que tiveram seu modo de vida desarticulado. Na perspectiva de Becker (1990, p. 20): “Do domínio dos aviadores passa-se ao domínio dos grandes grupos econômicos do Centro-Sul e estrangeiros [...]”, confirmando assim, a alteração no padrão de saques sobre a região, passando da extração da borracha para os grandes empreendimentos, mantendo, obviamente, a mesma lógica de exploração dos recursos naturais, própria do sistema capitalista¹¹⁶.

3.2 A OCUPAÇÃO DA CIDADE DE BELÉM E O AGRAVAMENTO DAS CONDIÇÕES DE MORADIA

De acordo com Rodrigues (1996), as políticas estatais desenvolvimentistas para a região provocaram modificações na rede urbana da Amazônia devido à intensa urbanização em curso, bem como promoveram um vigoroso fluxo migratório de populações rurais para as cidades, desembocando em graves consequências como: o inchamento dos grandes centros urbanos da região; desequilíbrios ambientais; conflitos urbanos e agrários; desarticulação das estratégias de sobrevivência dos povos tradicionais e nativos da região (pesca, manejo, agricultura familiar); expulsão dos pequenos produtores de suas terras, além do crescente processo de favelização em larga escala que acentuou a precariedade de vida dos trabalhadores.

Os objetivos dos governos militares articulados às forças econômicas de promover a abertura do espaço amazônico para o capital, subordinando-a aos desmandos do sistema ou, em outras palavras, como afirma Becker (1990, p. 12): “A Amazônia assume posição-chave frente às prioridades econômicas e geopolíticas de ordem interna e externa”, provocaram grandes impactos para as cidades amazônicas.

Em relação à Belém, a ocupação do espaço urbano da cidade foi acompanhada de ações governamentais que, historicamente, privilegiaram a classe dominante em detrimento da totalidade de seus habitantes, tendo em vista o grande contingente de migrantes oriundos

¹¹⁶ Vale registrar que, recentemente, tem havido um esforço de intelectuais da Amazônia (professores e alunos) em produzir pesquisas que, a partir de uma perspectiva crítica, expressem as condições de ocupação urbana da Amazônia, esforço este que tem procurado ampliar os estudos sobre a questão urbana, para além das regiões metropolitanas, revelando os elementos de particularidade da região amazônica, tal como a imbricação entre os aspectos urbano-rurais, por exemplo, nas condições de moradia dos trabalhadores rurais, indígenas, quilombolas, extrativistas, comunidades ribeirinhas, dentre outros. Ao mesmo tempo, esses estudos revelam que, para além da particularidade do urbano amazônico, as cidades, pequenas ou médias, expressam os elementos universais na produção da moradia das frações de classe trabalhadora, no que se refere às precárias condições de realização do viver. A esse respeito, ver: Cardoso (2006); Cardoso e Carvalho (2007); Trindade Jr. e Tavares (2008); Trindade Jr.; Carvalho; Moura; Gomes Neto (2009).

do espaço rural e do nordeste brasileiro, especialmente a partir da década de 1960. Assim, agravou-se o processo de favelização da cidade, particularmente, em áreas alagadas, como observa Abelém (1989, p. 39) que: “[...] as baixadas vão se transformando em enormes favelas”. Trindade Jr. (1997) destaca alguns fatores que contribuíram para esse tipo de ocupação:

[...] a) a implantação, em 1940, do “cinturão institucional” que provocou o estrangulamento da área mais densamente ocupada, funcionando como um bloqueio à expansão contínua da cidade; b) escasseamento e a valorização das terras altas, que obrigou a população de baixa renda a ocupar as áreas baixas; c) o célere crescimento populacional e o empobrecimento de grande parte da população, em especial migrantes recém chegados do espaço rural (TRINDADE JR., 1997, p. 112-113).

Notadamente, a urbanização da cidade de Belém provocou profundos impactos na vida da classe trabalhadora, uma vez que as ações estatais destinaram-se a intervir na área central da cidade, concentradora das atividades comerciais, serviços e local de moradia da elite paraense. As áreas periféricas, aqui entendidas enquanto espaço de reprodução da força de trabalho, não receberam atenção por parte do Estado, aprofundando, dessa forma, as contradições e desigualdades suscitadas pelas relações capitalistas.

Particularmente, em relação à habitação, Alves (1997) demonstra que o crescimento urbano assumiu novos contornos em decorrência do crescimento demográfico e da presença do processo de migração rural-urbano. Dessa forma, gradativamente, as baixadas¹¹⁷, a partir da década de 1950, foram ocupadas pela população de menor renda e “passam a ser um espaço de conflitos e campo de luta pela moradia, no qual são gerados processos de reivindicações coletivas em torno do direito de morar” (ALVES, 1997, p. 33). A intensificação desse processo ocorreu durante a década de 1960 e até a primeira metade da década de 1970, as ocupações atingiam os bairros da 1ª Léguas Patrimonial¹¹⁸, e, na segunda metade dessa mesma década, esses limites foram ultrapassados dado o contexto das

¹¹⁷ De acordo com Trindade Jr. (1997), as chamadas áreas de baixadas existentes em Belém são áreas inundadas ou sujeitas às inundações, decorrentes em especial dos efeitos das marés e ficaram conhecidas principalmente a partir da década de 1960, por se tornarem alternativa de espaços de moradia das frações da classe trabalhadora. A Prefeitura Municipal de Belém classifica as baixadas da seguinte forma: “As baixadas configuram-se como as áreas urbanas de ocupação mais densa, com moradores na faixa de menor renda per capita, elevados contingentes populacionais, sendo os locais de maiores problemas e carências urbanas. Em geral, nas áreas de baixadas, as moradias têm uma dimensão física mínima e são ocupadas por famílias numerosas ou até mesmo por mais de uma família” (BELÉM, 2001b apud SANTANA, 2006, p. 212).

¹¹⁸ A Primeira Léguas Patrimonial corresponde a “Área de terra de aproximadamente uma légua (contada a partir do marco de fundação da cidade) doada em 1627 pelo Governo e Capitão Geral do Estado do Maranhão e Grão Pará ao Conselho Municipal de Belém, ficando, a partir desse momento sob o *Jus Domini* do Governo desse Município. O limite da Primeira Léguas localiza-se no atual bairro do Marco, assim chamado por ter sido nele onde foi fixado um marco desse limite (Avenida Almirante Barroso com a Avenida Dr. Freitas” (CRUZ, 1973 apud TRINDADE JR., 1997, p. 22).

ocupações coletivas (“invasões” de terras públicas ou privadas), que avançaram no sentido da Rodovia Augusto Montenegro e BR-316. Como observa Alves (1997):

[...] pode-se notar, que os limites físicos [...] foram superados pela necessidade de moradia das camadas mais pobres, pois estas foram criando alternativas de moradia na cidade, primeiro ocupando as baixadas, depois ocupando áreas mais distantes [...] (ALVES, 1997, p. 35).

As análises de Alves (1997) sobre o movimento de “invasões de terras” indicam que, nas décadas de 1980 e início dos anos de 1990, essas ocupações prosseguiram ao longo dos eixos mencionados, provocando a “explosão demográfica dos municípios limítrofes de Belém, a exemplo de Ananindeua, Benevides e Santa Bárbara” (ALVES, 1997, p. 35). Assim, foram se materializando as alternativas de moradia encontradas pelas famílias, especialmente, as migrantes, para sobreviver na cidade em áreas segregadas, com ausência ou insuficiência de equipamentos urbanos e comunitários. Para Santos (2007, p. 59) a configuração desses espaços representa a negação do direito à cidadania a seus habitantes onde “[...] o espaço vivido consagra desigualdades e injustiças e termina por ser, em sua maior parte, um espaço sem cidadãos”.

Uma característica relevante a ser destacada sobre a estratégia de ocupação em áreas alagadas refere-se à arquitetura das habitações, realizada pelos próprios moradores em forma de palafitas¹¹⁹, ou seja, “[...] casas construídas sobre as margens dos rios ou igarapés sob a influência das marés” (ARAÚJO et al, 2005, p.191), predominando a utilização de madeira/tábua, devido às condições dos terrenos onde as edificações são construídas, inviabilizando o uso de outros materiais. Segundo observações de Abelém (1989), o acesso às casas é feito através de estivas (pontes de madeira), posteriormente sendo aterrados os espaços possíveis com materiais fornecidos pela Prefeitura ou conseguidos por iniciativa própria, tais como: caroços de açaí, bagaço de cana, serragem de madeira e casca de castanha-do-pará, como medidas espontâneas de saneamento das baixadas.

¹¹⁹ Analisando o caso das palafitas de Salvador (BA), Soares e Espinheira (s.d, p. 2) as definem da seguinte forma: “A moradia em palafita [...] consiste em um artifício habitacional de utilização inadequada do espaço aquático [...]. A palafita, como engenharia e arquitetura, configura um arranjo habitacional marcado pela insalubridade, o que nos leva a considerá-la como uma tipologia habitacional de risco, em que as possibilidades de ocorrência de desastres são consideravelmente maiores do que nas estabelecidas sobre a terra. Além da suscetibilidade de imersão na maré, a palafita mostra-se frágil estruturalmente, construída com restos de madeira, sendo necessária uma manutenção constante do barraco; além deste aspecto, ela não protege totalmente seus moradores do frio e da chuva, nem tampouco das balas perdidas, tão comuns em espaços de grande violência. As dificuldades deste tipo de moradia são múltiplas, não há qualquer tipo de infra-estrutura (água encanada, esgoto, etc., [...])” (SOARES; ESPINHEIRA, s.d, p.2).

Esse modo de construção constitui-se em um diferencial entre as favelas de Belém e outras favelas existentes em grandes cidades brasileiras, apesar da similaridade no que se refere ao perfil sócio-econômico da população residente em áreas de assentamentos precários, equiparadas, entretanto, em seu essencial aspecto: a falta de alternativas de moradia como *tendência* inerente do contexto de produção do espaço urbano, intencionalmente segregador e excludente. Assim, na contramão do planejamento estatal que historicamente privilegia a elite, os trabalhadores procuram viabilizar condições que garantam a sua reprodução social, ainda que de forma insalubre, encontrando nos assentamentos precários, em especial nas favelas, a única possibilidade de moradia, ainda que esta seja precária e inadequada. Como assegura Corrêa (2004):

[...] é na produção de favelas, em terrenos públicos ou privados invadidos, que os grupos sociais excluídos tornam-se efetivamente agentes modeladores, produzindo seu próprio espaço na maioria dos casos independentemente e a despeito de outros agentes. A produção deste espaço é, antes de mais nada, uma forma de resistência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência. Resistência e sobrevivência às diversidades impostas aos grupos sociais recém expulsos do campo ou provenientes de áreas urbanas submetidas às operações de renovação, que lutam pelo direito à cidade [...] que se traduzem na apropriação de terrenos usualmente inadequados para outros agentes de produção do espaço, encostas íngremes e áreas alagadiças (CORRÊA, 2004, p. 30).

Na mesma direção, Trindade JR. (1997) aponta que, como característica da acumulação capitalista, o crescimento populacional é induzido fortemente, assim como o desenvolvimento de atividades comerciais e de serviços, além de intensos investimentos em infraestrutura que privilegiam determinados espaços. Por sua vez, como consequência desse processo, a alternativa de moradia encontrada pela classe trabalhadora é a ocupação de territórios desprovidos de serviços públicos. Além disso, os preços da terra, a especulação imobiliária, dentre outros fatores, inviabilizam a aquisição de locais urbanizados e contribuem para o afastamento de inúmeras famílias para os subúrbios das cidades.

Vale registrar que a política habitacional efetuada pelo Estado na cidade de Belém, bem como a organização dos movimentos sociais na luta pela moradia, tem sido objeto de estudos de vários trabalhos acadêmicos em nível de graduação e pós-graduação. O Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará possui um acervo importante de dissertações de mestrado voltadas ao estudo do processo de urbanização de Belém, com enfoques no planejamento urbano, política habitacional e movimentos sociais, conforme sinalizado no quadro 5 e registrado por Santos, Moreira e Mercês (2008):

Quadro 5 – Estudos sobre o processo de urbanização da cidade de Belém

Autores	Título da Dissertação/Ano de Defesa
ABELÉM, Auriléa Gomes.	Urbanização e remoção: por que e para quem? Estudo sobre uma experiência de planejamento nas baixadas de Belém. Belém, 1982.
ALVES, Joana Valente Santana.	Belém: a capital das invasões. Belém, 1997.
AMARAL, Marcio Douglas Brito.	A Guerra das águas: concepções e práticas de planejamento e gestão urbana na orla fluvial de Belém (PA). Belém, 2005.
BORGES, Maria Vitória Paracampo.	Cidadania e direito de morar: a prática de ocupações coletivas e o movimento de posseiros de "Jaderlândia" - Ananindeua - Pará. Belém, 1992.
CRUZ, Sandra Helena Ribeiro.	Movimentos sociais e construção do espaço urbano em Belém: o bairro da Sacramenta. Belém, 1994.
HOLANDA, Anna Carolina Gomes.	A nova política de habitação de interesse social no Pará (2007-2010): avanços e limites. Belém, 2011.
MARQUES, Maria Amélia da Silva Pinto.	Planejamento e gestão urbana no município de Belém (1997-2000): práticas e representações sobre a política de saneamento ambiental a partir da experiência de intervenção na bacia do Tucunduba. Belém, 2001.
MOURÃO, Leila.	O Conflito fundiário urbano em Belém 1960 - 1980: a luta pela terra de morar ou de especular. Belém, 1987.
PORTELA, Roselene de Souza.	Planejamento, participação popular e gestão de políticas urbanas: a experiência do projeto de macrodrenagem da Bacia do Una (Belém – Pa). Belém, 2005.
RODRIGUES, Edmilson Brito.	Espaço-ambiente intra-urbano de Belém e qualidade de vida dos trabalhadores. Belém, 1995.
RODRIGUES, Eliene Jaques.	Banidos da cidade, unidos na condição: o conjunto Cidade Nova como um espelho da segregação social em Belém. Belém, 1988.
SANTOS, Emmanuel Raimundo Costa.	À Beira do rio às margens da cidade: diretrizes e práticas de planejamento e gestão para a orla de Belém (PA). Belém, 2002.
SOUZA, Aldo Luiz Fernandes.	Mobilidade residencial intra-urbana e periferação na região metropolitana de Belém: um estudo do Conjunto Habitacional Cidade Nova e da área de ocupação do PAAR. Belém, 2003.
SOUZA, Denise Gentil Ponte.	Intervenção estatal no município: o caso de Belém na década de 80.
TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da.	Produção do espaço e diversidade do uso do solo em área de baixada saneada-Belém (PA). Belém, 1993.

Fonte: Santos, Moreira e Mercês, 2008.

Também registra-se no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) um esforço recente na produção de dissertações de mestrado voltadas aos estudos sobre a produção da cidade em diversos enfoques, mas articulados ao campo, da relação Estado e

sociedade, na perspectiva de evidenciar conflitos inerentes à disputa pelo direito à cidade, como pode ser visualizado abaixo:

Quadro 6 – Estudos realizados no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS)

Autores	Título da Dissertação/Ano de Defesa
BARROS, Liza Glaucilene Castelo Branco.	Desenvolvimento de cidades: verso e reverso da sustentabilidade sócio-ambiental na bacia Hidrográfica do Tucunduba em Belém/Pa. Belém, 2008.
CARDOSO, Welson de Sousa.	Adensamento sócioespacial nos assentamentos precários em Belém/Pa: indicadores sócioespaciais urbanos. Belém, 2009.
GAMA E SILVA, Maria Gorete da.	Projeto de urbanização empreendimento Riacho Doce: a contradição entre o discurso e a prática no processo de gestão democrática do Governo do Estado do Pará. Belém, 2010.
LIMA, Elizabeth Simone Ramos de.	Projeto de regularização fundiária no bairro da Terra Firme: reflexões sobre os limites da intervenção para a efetivação do direito à cidade. Belém, 2010
MACEDO, Cleonice Meireles de.	Meio ambiente na percepção dos moradores das ocupações Riacho Doce e Pantanal na Bacia Hidrográfica do Igarapé Tucunduba - Belém - Pará. Belém, 2008.
MORAES, Maura Rejane Lameira de.	Os impactos do neoliberalismo sobre as estratégias e ações das Ongs FASE e SDDH: limites e desafios. Belém, 2011.
SANTOS, Cleidiane de Oliveira Sena.	Planejamento urbano no Brasil e a intervenção urbanística no igarapé Tucunduba em Belém/Pa – 1997/2004. Belém, 2007.
SOUZA, Solange Silva	Os caminhos da urbanização da Vila da Barca: passado, presente e perspectivas futuras. Belém, 2006.
TAVARES, Luciana Pereira de Oliveira.	A definição do rural e do urbano e suas influências na implantação de políticas públicas: um estudo de caso em duas localidades na cidade de Cametá – Pa. Belém, 2009.

Fonte: www.ppgss.ufpa.br

Recentemente, o Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental (IAGUA) elaborou um estudo consubstanciado no documento “Diagnóstico Habitacional de Belém”, que oferece um panorama atual das políticas de habitação em nível federal, estadual municipal nessa cidade¹²⁰ (BELÉM /IAGUA, 2007).

Esse estudo aponta no que se refere à habitação, à fragilidade e à insuficiência na produção habitacional, aliada à desigualdade social inerente ao processo de acumulação, como elementos que contribuíram na ampliação de ocupações informais e irregulares em Belém. Nesse aspecto, os resultados da pesquisa identificam, nessa cidade, como situações de

¹²⁰ O estudo apresenta dados e análises dos seguintes assuntos: Déficit Habitacional no Município de Belém; Política Habitacional no Município de Belém; Expansão Urbana e Assentamentos Precários; Movimentos Sociais e Moradia na Cidade de Belém 1990 a 2008; Projeções e Proposições. O IAGUA desenvolveu esse estudo a partir da aprovação do Edital de Tomada de Preços nº 016/2006 - CPL/PMB, mediante proposta: “Diagnóstico Habitacional do Município de Belém - contratação de prestação de serviços especializados”.

precariedade urbana: a) Ocupação do leito de rios e igarapés por palafitas; b) Loteamentos clandestinos implantados por proprietários e grileiros em áreas impróprias ou de preservação ambiental; c) Conjuntos habitacionais e loteamentos urbanos irregulares implantados por associações comunitárias; d) Conjuntos habitacionais e loteamentos urbanos irregulares implantados pelo poder público; e) Vilas de quartos de aluguel (BELÉM /IAGUA, 2007).

Indica o documento:

No que se refere à política municipal de habitação, percebe-se que persiste a descontinuidade das ações, de projetos que prevaleçam independentes das mudanças no contexto político-eleitoral, o que tende a diminuir as conquistas de cada uma das experiências desenvolvidas. Persiste ainda a necessidade de uma proposta coerente de estrutura institucional capaz de responder à demanda que Belém apresenta. A estrutura existente não corresponde à necessidade de uma cidade do porte de Belém, com o nível de complexidade dos problemas que apresenta, o que tem inviabilizado qualquer tentativa de consolidação de uma política urbana mais completa, abrangente e transformadora (BELÉM /IAGUA, 2007, p. 97)

Em relação à situação habitacional em Belém, Cardoso (2009) realizou uma minuciosa análise sobre os assentamentos precários existentes na cidade¹²¹. A partir do levantamento documental que possibilitou o cruzamento de uma série de variáveis, como a condição de topografia (abaixo do nível da rua), condição de superfície (alagável, alagado), elemento construtivo (madeira, madeira/alvenaria e taipa), destino de dejetos (fossa negra e via pública), padrão de edificação (baixo e primário) e conservação do imóvel (má conservação), foram identificadas a existência de 147 polígonos em situação de precariedade quanto à infraestrutura, saneamento básico (água, esgoto, coleta e tratamento de lixo) e condições de habitabilidade.

A classificação desses polígonos foi definida através de quatro categorias básicas¹²²: origem (ocupações urbanas e loteamentos irregulares), situação física e ambiental (consolidáveis com remoção, consolidáveis sem remoção e não consolidáveis), tipo de intervenção física e situação fundiária¹²³.

¹²¹ Cardoso (2009) utilizou para sua análise, dentre outros, o referido “Diagnóstico Habitacional de Belém”, produzido pelo IAGUA (2007), tendo em vista que participou na condição de pesquisador na produção deste Diagnóstico.

¹²² É importante registrar que as categorias e variáveis apresentadas para a conceituação, caracterização e classificação dos assentamentos precários em Belém, foram analisadas pelo Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental (IAGUA) por ocasião da elaboração do Diagnóstico Habitacional de Belém. Nesse sentido “Para conceituação e classificação dos assentamentos precários foram realizadas várias reuniões, no primeiro semestre de 2007, entre a equipe do IAGUA e equipe da SEGEP/SEHAB/ - PEMAS/PMB, para se chegar a uma definição final sobre o tema” (BELÉM /IAGUA, 2007, p. 8).

¹²³ Dada a extensão dos dados obtidos pelo autor, a partir da elucidação realizada pelo mesmo sobre a indefinição jurídica da dominialidade jurídica das terras ocupadas com vias a reunir variáveis para a classificação

Sobre a origem, o autor constatou que 119 (81%) são ocupações urbanas e 28 (19%) são loteamentos irregulares. Quanto à situação física e ambiental, 46 (31,3%) são consolidáveis sem remoção; 87 (59,2%) são consolidáveis com remoção e 14 (9,5%) não consolidáveis. Os assentamentos consolidáveis com ou sem remoção representam 90,05% na contagem geral. Em relação ao tipo de intervenção, o estudo revelou os seguintes dados: 71 (48,3%) dos assentamentos precários encontram-se urbanizados parcialmente; 03 (2,0%) em processo de reassentamento; 12 (8,2%) em processo de urbanização; 39 (26,5%) apresentam intervenções pontuais; 22 (15,0%) não sofreram intervenções, como os assentamentos mais recentes que se localizam no eixo da Avenida Augusto Montenegro e nas ilhas de Outeiro e Mosqueiro; nenhum assentamento foi registrado como urbanizado totalmente (CARDOSO, 2009).

Tendo em vista os dados obtidos a partir do levantamento documental, foi realizada uma pesquisa de campo entre os meses de outubro e dezembro de 2007, por técnicos do IAGUA, com a participação de Cardoso (2009) e pelas lideranças comunitárias das áreas analisadas, objetivando quantificar e delinear os assentamentos precários registrados nos 147 polígonos identificados. Dessa forma, foram mapeados, através da pesquisa de campo, a existência de 449 assentamentos precários espalhados em 48 bairros¹²⁴ da cidade, incluindo as ilhas de Outeiro e Mosqueiro, sendo que o bairro do Tapanã registrou o maior número de assentamentos (27), seguido de Mosqueiro (23), da Sacramenta (20), do Guamá (18) e do Paracuri (17). O menor número foi verificado nos bairros da Brasília (1) e no São João do Outeiro (1). Aproximadamente, 165.400 domicílios encontravam-se em situação de precariedade, representando 52% das edificações em assentamentos precários em Belém (BELÉM /IAGUA, 2007; CARDOSO, 2009).

Um estudo feito pela Fundação João Pinheiro para o Ministério das Cidades, com o objetivo de mapear o déficit habitacional no Brasil em 2007¹²⁵, baseado em dados do Instituto Brasileiro de Estatística (IBGE), revelou que a Região Metropolitana de Belém apresentou 207.895 domicílios em aglomerados subnormais¹²⁶, cujo déficit nesses assentamentos

dos assentamentos precários quanto à situação fundiária, não será apresentada neste trabalho essa análise. A esse respeito consultar Cardoso (2009, p. 77-83).

¹²⁴ A respeito do detalhamento dos bairros mapeados, consultar Cardoso (2009, p. 87).

¹²⁵ Na página do Ministério das Cidades, o último estudo sobre o déficit habitacional brasileiro consta do ano 2007, tendo sido seus resultados publicados em 2009. Dado que o último censo brasileiro ocorreu em 2010, não há até o momento, disponibilização de outras informações mais atualizadas.

¹²⁶ “Eufemismo do IBGE para não utilizar o termo ‘favelas’, que apesar de popularizado no Brasil é fortemente carregado de preconceitos sociais. Tanto é assim que também os moradores das favelas evitam esse nome, preferindo denominar os seus locais de moradia, entre outros, como ‘vilas’ e ‘comunidades’” (BRASIL, 2009, p. 20, grifo do documento). Adiante, observa-se no documento citado que aglomerado subnormal “segundo definição do IBGE, é o conjunto constituído por no mínimo 51 unidades habitacionais (barracos, casas etc.)

chegava a 39.555, representando 43,5% do total do déficit habitacional urbano brasileiro (BRASIL, 2009).

Levando-se em consideração que a temática de *remoção de famílias* guarda importância para as reflexões sobre a Vila da Barca, o item seguinte dá destaque para os estudos realizados sobre as experiências urbanísticas que envolveram o processo de *remoção* de moradores na cidade de Belém.

3.3 EXPERIÊNCIAS DE REMOÇÃO NA CIDADE DE BELÉM

Uma das primeiras favelas existentes em Belém, formada a partir dos anos 1940, e que marcou o início de um fenômeno que se estenderia por décadas em outras áreas, foi a “Vila Sarará”¹²⁷, localizada às proximidades do Igarapé das Almas (atual Doca de Souza Franco, no bairro do Umarizal). A partir da aglomeração das famílias neste lugar, inevitavelmente, surgiram atividades informais, como os botecos, que despertaram a atenção estatal e da opinião pública, como um problema que deveria ser solucionado imperiosamente. Nesse momento, foi cogitada pelo poder público a possibilidade de *remoção* dos moradores, com vistas a impedir a expansão dos focos de desordem. A imprensa local noticiou que as autoridades estavam discutindo o extermínio das barracas sem que medidas concretas tivessem sido tomadas até aquele momento (TRINDADE JR., 1997).

Tendo em vista que a “Vila Sarará” localizava-se próxima ao núcleo central da cidade, as autoridades viam-na como um empecilho para o processo de valorização daquele espaço antecipadamente previsto nos planos governamentais, visto que várias intervenções urbanísticas seriam desenvolvidas posteriormente. Sob a justificativa da preocupação com as doenças causadas pela insalubridade da área (como a malária e a filariose) e a necessidade do combate a essas endemias (a exemplo do que ocorreu em outras cidades brasileiras como São Paulo e Rio de Janeiro, quando os órgãos públicos implementaram políticas higienistas para afastar os trabalhadores dos lugares centrais, conforme visto no capítulo anterior, no ano de 1955¹²⁸), foram iniciadas as primeiras discussões sobre as obras de saneamento

ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais” (BRASIL, 2009, p. 22).

¹²⁷ Segundo Trindade Jr., (1997) a Vila Sarará também era conhecida como aglomerado da “Marechal Hermes” e também “moradores da Bacia”.

¹²⁸ O planejamento das obras foi discutido no ano de 1955, mas estas só tiveram início em 1957, sendo concluídas no ano de 1973, após alguns períodos de paralisação por falta de recursos e desacordos entre os três níveis de governo (federal estadual e municipal). Neste sentido, vários órgãos e instituições públicas foram mobilizadas para a implementação das obras de saneamento. Todo esse processo é analisado por Trindade Jr.,

imprescindíveis para a recuperação do local, que culminaram com a expulsão dos antigos habitantes e a apropriação do espaço pelo capital imobiliário e empresarial.

Em 1968, teve início o processo de *remoção* de 266 famílias (1.267 pessoas)¹²⁹ após inúmeros prazos fixados pelo poder público para que os moradores deixassem a área e se alojassem em um conjunto habitacional¹³⁰ construído pela Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB-PA) no bairro da Marambaia, no início da Rodovia Augusto Montenegro, chamado Nova Marambaia, com 834 unidades construídas (RODRIGUES, 1996; TRINDADE JR., 1997). O reassentamento¹³¹ agravou as condições de vida dessa população, dado que à época, o novo local de moradia era distante do centro da cidade, o que aumentou os custos com transporte e emprego de tempo no deslocamento casa-trabalho, informações ratificadas por Rodrigues (1996, p 197): “[...] considerando-se o precaríssimo sistema de transportes urbanos; considerando também o momento histórico, representava uma distância demasiadamente grande”. Esse foi um dos fatores que motivaram a resistência inicial dos trabalhadores, além do tamanho das casas, consideradas pequenas na opinião de algumas famílias, de acordo com Trindade Jr., (1997) que enfatiza:

Uma série de contratemplos passou a ser vivenciada pelos moradores que seriam remanejados, entre eles, o sistema de água e esgoto que não tinha sido implantado nas casas que iriam ocupar na Nova Marambaia. Por outro lado, as casas eram de tamanho diminuto e muitos que foram vê-las ficaram decepcionados, pois não poderiam alojar suas famílias por insuficiência de cômodos, sendo que para algumas dessas famílias seria necessário construir apêndices para melhor acomodação, como de fato veio a acontecer mais tarde [...] (TRINDADE JR., 1997, p. 129).

(1997, p.111-132) que apresenta a trajetória completa dessa intervenção urbanística realizada no Igarapé das Almas. Importante destacar que no ano de 1963 foi instalado em Belém um distrito do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) para atuar conjuntamente com a Prefeitura Municipal em obras de saneamento na cidade, incluindo as ações realizadas no Igarapé das Almas.

¹²⁹ Esses números foram registrados no levantamento sócio-econômico realizado pela COHAB-PA, no ano de 1965, com vistas à remoção da população presente na área de intervenção (TRINDADE JR., 1997).

¹³⁰ Sobre a tipologia de conjuntos habitacionais, Rodrigues (1996) chama a atenção para o seu significado. De acordo com o autor, com base em Silva (1991) este tipo de construção, vinculada às ações dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) durante o Estado Novo, conforme visto no capítulo 2, teve como objetivo a construção em média ou grande escala de casas para a classe trabalhadora, de forma a potencializar os recursos investidos e realizar um processo de controle sobre a classe trabalhadora, que precisava se adaptar ao novo modo de viver. Rodrigues (1996, p. 195) destaca ainda que “A primeira experiência de implantação de um conjunto habitacional em Belém, deu-se em 1951. Foi construído o ‘Conjunto do IAPI’ com 198 unidades residenciais”. Entretanto, o autor evidencia que existem diferenças importantes entre este conjunto e o Conjunto Nova Marambaia, a começar pela localização (o primeiro localizado no Largo de São Braz, portanto, em uma área central) e pelo padrão construtivo de ambos. Ainda é válido lembrar que os públicos também são diferenciados: aposentados e pensionistas no primeiro caso (inserida em uma política habitacional) e população moradora de favelas e removida, no segundo caso.

¹³¹ Importante ressaltar, como visto no capítulo 2, que o reassentamento (realocação) implica na remoção da população para outro terreno, como é o caso da “Vila Sarará”, enquanto que o remanejamento (relocação) viabiliza a construção de moradias no mesmo espaço de intervenção urbanística (DENALDI, 2009).

A inadimplência no financiamento das casas devido à falta de condições de pagamento dos moradores e as constantes ameaças de despejos, aliadas às condições de abandono por parte do poder público no provimento e manutenção das instalações físicas do conjunto e do entorno, inevitavelmente, forçaram grande parte das famílias reassentadas a abandonar o novo local de moradia, aproximadamente um ano após a *remoção*, procurando se estabelecer em outras áreas de baixadas, em geral, “[...] favelas que muitas vezes são estruturadas a partir da ocupação de áreas contíguas aos conjuntos habitacionais a fim de usufruir da infra-estrutura ali implantada” (RODRIGUES, 1996, p. 199), reiniciando o ciclo de ocupação e segregação no espaço urbano.

Assim, essa experiência demarcou dois processos importantes na estruturação do espaço urbano belenense. Por um lado, valorizou de forma acentuada a área objeto de intervenção ao remover a população moradora de favela e promover ações urbanísticas que redefiniram o uso desse espaço, destinando-o a um público selecionado. Ao mesmo tempo, a implantação do conjunto habitacional em uma área distante, além de afastar as chamadas “classes perigosas”¹³², expandiu a malha urbana da cidade, valorizando ainda mais os núcleos centrais. Verifica-se que, neste caso, o resultado final correspondeu às expectativas dos agentes públicos e privados para ocupação de uma área antecipadamente projetada para atividades capitalistas.

Nesse sentido, é válido demonstrar que, segundo Rodrigues (1996, p. 198), a tipologia de construção de conjuntos habitacionais, como o que ocorreu no Conjunto Nova Marambaia, fortalece o “[...] processo de periferização, segregando os pobres em espaços-ambientes sem a infra-estrutura dos bairros centrais [...]”, bem como privilegia setores específicos da sociedade, em particular, empreiteiras e imobiliárias. Nesse contexto, resta às frações da classe trabalhadora, impossibilitadas de arcar com os custos gerados, tanto pelo financiamento da casa quanto pelas despesas com transportes (e na atualidade com os impostos e taxas públicas), desfazer-se de suas unidades habitacionais e procurar a mesma alternativa anterior de habitação, dessa vez em outro espaço, em uma *tendência* intrínseca à dinâmica de produção do espaço urbano.

Na década de 1970, a partir do crescimento acelerado de ocupação sistemática das baixadas e, conseqüentemente, do agravamento das condições de vida dos moradores, estes passaram a pressionar o Poder Público para atender suas demandas por intervenções que minimizassem as dificuldades relacionadas às áreas alagadas. A instalação do Departamento

¹³² O termo aparece entre aspas, pois trata-se de uma referência utilizada por Topalov (1996), ao demonstrar o pensamento ideológico da burguesia sobre as frações da classe trabalhadora.

Nacional de Obras e Saneamento (DNOS)¹³³, em Belém, alavancou o processo de ações estatais voltadas para esses locais através de diversas obras de saneamento, dado o contexto de mobilização e questionamentos por parte da população, bem como o interesse de ampliação de novas áreas para o mercado imobiliário que estimulou a preocupação em desarticular politicamente os moradores e atenuar possíveis conflitos sociais (ABELÉM, 1989).

Assim, foi renovada a atuação estatal em relação às baixadas, expressa no Programa de Recuperação de Baixadas (PRB) instituído em 1976 e considerado uma experiência piloto para nortear outras obras de saneamento na cidade de Belém, através do Plano de Ação Imediata (PAI). Após diversos conflitos entre os técnicos do DNOS e o poder público (estadual e municipal), o local escolhido como objeto de intervenção foi a área do Igarapé São Joaquim, na bacia do Una, que de acordo com os órgãos públicos era menos povoada. Os conflitos internos e as contradições entre os técnicos do DNOS, Prefeitura Municipal de Belém (representada pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana - CODEM) e Governo do Estado, através de seus órgãos institucionais, a exemplo da experiência anterior, deram o direcionamento para as ações executadas, evidenciando um descompasso na atuação e incorrendo em ações isoladas e divergentes.

A remoção das famílias previstas dentro do PRB, justificada “pela necessidade de trabalhos de drenagem para construir um canal e aterrar a área [...]” Abelém (1989, p. 51), teve como ponto central ocasionar a dispersão e enfraquecimento da pressão popular sobre o governo, contribuindo para a individualização das reivindicações. Para ocultar esse sentido, o discurso oficial apresentou como justificativa de implementação do Programa a melhoria da qualidade de vida da população e os benefícios sociais decorrentes das obras. Porém, esses objetivos tornam-se secundários diante da percepção de potencialidade das áreas recuperadas e dos rendimentos possíveis de serem conseguidos a partir da valorização das mesmas. A decisão de remanejar as famílias para áreas próximas com vistas ao seu posterior retorno foi alterada antes mesmo do início das obras, sendo substituída pela deliberação de mantê-las permanentemente no conjunto habitacional a ser construído (ABELÉM, 1989).

Segundo Abelém (1989, p. 51), “O retorno se justificou como inviável pela ocupação do restante da área e se fosse feito não permitiria a recuperação do investimento a ser

¹³³ Segundo Trindade Jr., (1997): “Era de competência do DNOS os estudos e execução de obras de saneamento geral, compreendendo canalização de cursos d’água, dragagem, pavimentação, defesa contra inundações, construção de diques para aproveitamento de terras em zonas rurais, obras de abastecimento d’água, esgotos pluviais e sanitários, regularização de regimes dos rios para produção de energia elétrica, dentre outros serviços (TRINDADE JR., 1997, p. 124).

realizado”, o que reforça a visão de especulação sobre a área ainda na fase de justificativa do Programa. Neste caso, a mesma lógica de *remoção de favelas* com fins especulativos permeou a intervenção pública.

Entre o período de 1976 e 1978, foram realizados estudos e pesquisas, coordenados pela CODEM, para mapear aspectos sócio-econômicos e físico-territoriais do local selecionado para as intervenções. Esse levantamento também possibilitou a identificação das famílias que teriam condições de pagar pelas unidades habitacionais construídas, que seriam vendidas à vista, uma vez que a CODEM não se enquadrava no sistema de prestações, a exemplo da COHAB. Como observa Abelém (1989, p. 60): “De acordo com a renda familiar e as indenizações a receber, as famílias seriam encaminhadas à CODEM ou à COHAB para a solução habitacional [...]”. Decorre desse fato, a impossibilidade dos moradores escolherem o tipo de moradia, que em geral, foi-lhes imposto por esses órgãos.

Em 28 de outubro de 1978, ocorreram as primeiras *remoções* para a chamada Vila de Transição¹³⁴ (posteriormente denominado Conjunto Providência), localizada em um terreno adquirido da então Empresa de Navegação Amazônia S/A (ENASA). Em um cenário de desorganização e perda de controle do processo de remoção por parte da CODEM, além das denúncias de diversas irregularidades¹³⁵, o procedimento de deslocamento das famílias do canal do Una para o novo local de moradia, foi concluído no primeiro trimestre de 1980.

Após a finalização do referido processo, vários impactos foram sentidos pelas famílias, como despesas com alimentação, habitação e transporte; neste último item, pela distância da casa até o trabalho, semelhante às consequências experimentadas pela população do Igarapé das Almas, bem como o rompimento dos vínculos de vizinhança e parentesco. Ainda que tenham sido removidos grupos de moradores de uma mesma área, os mesmos ficaram distribuídos de forma aleatória na Vila de Transição, o que dificultou “aquele

¹³⁴ A Vila de Transição era um “conjunto de quatro barracões com dez casas cada, com banheiro particular e uma bica para cada casa onde [as famílias] deveriam aguardar a construção das casas definitivas” (ABELÉM, 1989, p. 59). Foram oferecidas pela CODEM dois tipos de unidades habitacionais: as casas C1 que utilizavam madeira nova e as casas C2 construídas com madeira usada e plainada, das habitações demolidas na área de intervenção, ambas com 31 m². Contudo, é válido ressaltar que nos planos governamentais não constava mais como resolução o retorno da população para o antigo local de moradia.

¹³⁵ O processo de transferência das famílias deu-se de acordo com as condições de pagamento destas, ou seja, foram priorizados os moradores que haviam recebido indenizações e que pudessem negociar os imóveis, independentemente de qual posição se encontrassem na escala de remoção, sendo indiscriminadamente chamados para a mudança, agravando de modo geral o controle da CODEM sobre todas as etapas de retirada da população. De acordo com Abelém (1989, p. 64): “Outra irregularidade detectada foi com relação ao auxílio-mudança, verba destinada a ajudar os moradores quanto ao desmonte da casa e à transferência para a nova área, que inicialmente deveria ser feita pelos próprios interessados para melhor cuidarem de seus materiais e utensílios [...]. No entanto, para a remoção a CODEM conseguiu a ajuda de soldados e caminhões do exército que levavam, muitas vezes, os pertences de mais de uma família por viagem, pagando, portanto, apenas a gasolina. Mesmo assim as famílias assinaram recibos como se tivessem recebido ajuda [...]” (ABELÉM, 1989, p. 64).

encontro fácil e diário entre os que antes moravam bem próximos [...]”, (ABELÉM, 1989, p. 71), inviabilizando a permanência das redes de solidariedade, em geral, muito presentes como estratégias de sobrevivência cotidiana entre moradores de assentamentos precários.

Por outro lado, as poucas famílias que permaneceram no lado direito da bacia do Una também foram fortemente afetadas pelas obras de saneamento, dado que com a abertura do canal, houve uma limitação na locomoção da população que passou a correr o risco de isolamento sem acessibilidade à margem esquerda, que se constituía na ligação dos moradores com a vida cotidiana (acesso ao trabalho, à escola, ao abastecimento de água, etc.). O ritmo lento das obras e a não conclusão das mesmas também contribuíram para o agravamento das condições de vida dos moradores, pois com a dragagem parcial do canal, a água ficou estagnada, sem escoamento, incidindo sobremaneira na questão de saúde. Além disso, os espaços liberados ao longo da bacia do Una, com a retirada dos habitantes locais, foram novamente ocupados por outras famílias que buscavam alojamento, bem como pelos moradores antigos, que saídos do Conjunto Providência retornaram ao local originário. A percepção de Abelém (1989) sobre esse processo revela que:

[...] as expectativas da população quanto aos benefícios que as expectativas da população quanto aos benefícios que a renovação urbana traria não foram materializadas. Adquiriram casa própria mas sem condição de permanecer com ela, saíram do alagado mas tiveram seus vínculos sociais quebrados, seu orçamento doméstico desarticulado, enfim, sua estratégia de sobrevivência afetada [...] (ABELÉM, 1989, p. 79).

Por ocasião do lançamento nacional do Programa de Erradicação da Sub-Habitação – PROMORAR no ano de 1979, que trouxe em sua concepção uma filosofia de trabalho visando à *permanência da população no local das intervenções urbanísticas*, além da proposta de regularizar a posse da terra (SILVA, 1989), o Ministro do Interior esteve em Belém nesse período para anunciar a continuidade nos serviços de recuperação das baixadas.

O PROMORAR ficou sob a coordenação do Banco Nacional de Habitação (BNH), gerência local, sendo retirada do processo a CODEM¹³⁶. Os reflexos dessa mudança foram sentidos no Conjunto Providência quando a CODEM abandonou os serviços de infraestrutura que estavam sendo realizados e que ainda não haviam sido concluídos, ficando a COHAB responsável por organizar a situação, dada a vinculação deste órgão ao governo federal. Assim, encerrou-se em definitivo a participação da CODEM no saneamento das baixadas.

¹³⁶“Para alguns, devido a sua incompetência demonstrada na execução da experiência-piloto e nos primeiros estudos para o PROMORAR e, segundo outros por ser um programa em nível nacional e que como tal deveria ser coordenado pelo BNH” (ABELÉM, 1989, p. 81).

Essa alteração também se refletiu na troca de prioridades das intervenções. O foco do trabalho passou a ser a desobstrução dos braços do canal do Una com limpeza e remoção prevista de 465 famílias, que seriam transferidas para um terreno comprado pelo BNH para essa destinação, dentro da área de atuação do PROMORAR. Paralelamente, foi iniciado o aterramento da área localizada atrás do Conjunto Providência que seria reservada não mais à população removida das áreas alagadas, mas para as pessoas com maior nível de renda, com vias a garantir a viabilidade financeira do projeto.

Sem que fosse levada em consideração a experiência anterior, ocorreu uma nova tentativa de solução para as baixadas por meio de obras inacabadas, ações desarticuladas e conflitos internos entre as instituições envolvidas, ou seja, processos de remoção de famílias permeados pela improvisação, e, novamente, a população sentiu os impactos dos serviços de renovação urbana que, em tese, eram anunciados para a melhoria da sua qualidade de vida (ABELÉM, 1989).

Notadamente, ao invés de ter suas condições de vida melhoradas com a perspectiva de uma ação estatal voltada para os problemas enfrentados pela população residente em áreas de baixadas, o que ocorreu foi justamente o contrário, pois, as famílias tiveram desarticulados seus meios de sobrevivência, ao mesmo tempo em que as áreas saneadas passaram a ser objeto da especulação imobiliária. Entretanto, a consequência mais importante e ao mesmo tempo menos percebida pela população, foi a dispersão da organização comunitária e o isolamento de suas reivindicações que passaram a ser individuais em detrimento da coletividade, gerando assim o enfraquecimento de suas lutas.

Outra experiência urbanística significativa em termos de remoção de moradores de suas casas ocorreu novamente na bacia do Una, desta vez em uma área de abrangência maior. Em 1992, o governo do Estado do Pará apresentou ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹³⁷ o Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, a maior de Belém com cerca de 42% da área urbana¹³⁸. As intervenções propostas seriam realizadas nos canais do Una, São Joaquim, Água Cristal, Visconde de Inhaúma e Soares Carneiro. Com a aprovação do BID para o financiamento do projeto, a execução deste ficou sob responsabilidade da Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) em parceria com a

¹³⁷ Um importante estudo sobre o papel das agências multilaterais de crédito, particularmente, sobre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e suas orientações para os países ditos periféricos, é feito por Santana (2006). Esta autora buscou analisar a racionalidade que permeia a prescrição de modelos orientadores que são difundidos para nortear os governos no desenvolvimento das políticas urbanas.

¹³⁸ Segundo informações do Cohre (2006, p. 28, grifo do documento), “A Bacia do Una é formada por 18 ‘canais’, inclusive o do Una, e atinge 11 bairros de Belém (Souza, Marambaia, Benguí, Marco, São Brás, Sacramento, Pedreira, Telégrafo, Umarizal, Nazaré e Fátima)”, sendo nove bairros atingidos pelo projeto em referência.

Prefeitura Municipal de Belém, representada pela Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN), por meio de um convênio assinado pelos órgãos em referência (COSTA et al, 2006). Portela (2005, p. 135) demonstra que:

O Projeto de Macrodrenagem previu o remanejamento de 4.824 famílias [...], sendo este processo realizado de duas formas: 1) remanejamento total: os 2.780 imóveis que estariam localizados diretamente na faixa do canal, onde deveriam ser realizadas as obras, seriam realocadas noutra área, distante no máximo 1.500 metros do local anterior, garantindo um lote urbanizado e indenização pelas benfeitorias; e 2) remanejamento parcial: seriam 2.044 imóveis que estavam sujeitos a este tipo de remanejamento, tendo previsto apenas o deslocamento interno à área dos moradores, através do recuo de suas casas.

Segundo Costa et al (2006), a indicação do projeto era para que o reassentamento ocorresse em uma distância máxima de 1.500 metros do antigo local de moradia. Essa foi uma das exigências do BID para minimizar os efeitos decorrentes da realocação. Entretanto, o reassentamento de todos os moradores dentro desse parâmetro não pôde ser garantido devido a problemas técnicos e financeiros, o que ocasionou grande insatisfação na população atingida. Deste modo, o loteamento CDP (posteriormente denominado Conjunto Paraíso dos Pássaros) foi estruturado para receber 2.057 famílias, extrapolando os contornos anteriormente determinados¹³⁹.

As consequências desse processo foram objeto de estudo da pesquisa realizada pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e Universidade Federal do Pará (UFPA), através do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU)¹⁴⁰, publicada em 2006, com o título de “Impactos Sócio-Econômicos do Projeto de Macrodrenagem: o reassentamento CDP e os rebatimentos diferenciados em homens e mulheres”. A referida pesquisa, dentre outros objetivos, buscou identificar os impactos que os moradores sofreram

¹³⁹ O reassentamento de famílias para a área CDP foi realizado mediante um Convênio entre a Companhia de Habitação do Estado do Pará e a Universidade Federal do Pará/Programa de Apoio à Reforma Urbana. Segundo Santana e Perdigão (2010, p. 2, grifo das autoras): “O Projeto de Macrodrenagem da Bacia do UNA foi acompanhado pela Universidade Federal do Pará (UFPA), através do Programa de Apoio à Reforma Urbana/PARU, no período de 1998 a 2000, através da celebração do Convênio COHAB/FADESP/UFPA. Previa o reassentamento de 2.057 famílias destinadas à moradia na área da Companhia das Docas do Pará (CDP), hoje chamada de Paraíso dos Pássaros”. Segundo Santana et al (2010, p. 3): “O Convênio COHAB/FADESP/UFPA firmava algumas atividades: a) orientar, numa perspectiva técnica e acadêmica, a forma e a organização das unidades habitacionais primando à melhoria da qualidade de vida em áreas de assentamentos humanos; b) garantir o suporte metodológico e crítico da experiência com articulação entre arquitetura e urbanismo, engenharia civil e serviço social, fundamentados pelos preceitos da Reforma Urbana; c) contribuir com a operacionalidade do processo de assentamento em concordância ao cronograma estabelecido pelo Projeto Una”.

¹⁴⁰ Essa pesquisa se materializou a partir da preocupação da FASE em acompanhar as políticas urbanas financiadas pelos bancos multilaterais, como o BID. Assim, foi constituída uma parceria entre a FASE (técnicos) e a UFPA, através do PARU (professores e alunos) para pesquisar os rebatimentos da ação de reassentamento entre homens e mulheres.

com a intervenção urbanística a partir da percepção de homens e mulheres, articulando de forma singular a discussão de gênero ao tema da urbanização.

No início de 1997, começaram as primeiras transferências, e até o mês de julho de 1998, atingiram a meta de 111 famílias reassentadas. As primeiras dificuldades experimentadas pelas famílias ocorreram logo no começo do processo e foram indicadas na pesquisa como:

[...] incompatibilidade das atividades informais (pequenos comércios), com dificuldade de absorção de mão-de-obra nas áreas de reassentamento e entorno (lavadeiras, empregadas domésticas, etc.); descaracterização do direito de vizinhança e laços de relações interpessoais construídos nas antigas áreas; restrição à participação dos envolvidos na indicação e localização dos serviços de infraestrutura e os equipamentos comunitários; dentre outros (COSTA et al, 2006, p.13-14).

Outros resultados da pesquisa realizada pela FASE/ PARU demonstram, de maneira geral, a satisfação dos moradores em relação à nova moradia e à rede de serviços implementados como educação, coleta de lixo, transporte, ruas pavimentadas que possibilitaram o lazer para crianças e adolescentes, além do sentimento de inclusão ao espaço da cidade, haja vista a saída do alagado. Quanto aos efeitos negativos, o estudo detectou principalmente a desestruturação das formas de sobrevivência dos moradores, como a dificuldade em manter as atividades informais de comercialização de pequenos produtos e outras ações, além da perda das redes de solidariedades estabelecidas a partir dos vínculos entre familiares e vizinhos. As implicações desses processos atuam diretamente na reprodução social das famílias reassentadas, conforme trecho da pesquisa:

Os dados qualitativos revelaram, portanto, a precarização ainda maior da vida familiar, em relação à moradia anterior, uma vez que mesmo estando fora do mercado de trabalho, a sobrevivência era garantida através da realização de pequenos serviços. Com o afastamento para uma área distante e sem infra-estrutura para absorver a mão-de-obra informal e doméstica, a população, que antes era economicamente ativa no mercado informal, ficou alijada desse recurso alternativo, provocando assim, maior grau de pauperização, com sérias conseqüências em termos de geração de renda (COSTA et al, 2006, p. 95).

Além disso, a pesquisa também identificou que, aproximadamente um ano após o reassentamento, *15% das famílias já haviam vendido*, repassado ou alugado suas casas, como afirmam Costa et al (2006, p. 115): “[...] o reassentamento CDP vem apresentando um processo de renovação intra-urbana significativamente acelerado, isto é, um número expressivo de famílias tem saído da área através da venda de suas casas”. De acordo com as

análises realizadas pelo estudo, a egressão da população original estava relacionada, sobretudo, pela dificuldade de manutenção da renda, bem como pela cobrança de taxas, como água e luz, e a probabilidade de cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano-IPTU. Essa constatação revela a fragilidade das políticas estatais frente às ações de urbanização de favelas, uma vez que os mesmos efeitos são produzidos em diversas ações urbanísticas, particularmente, na Vila da Barca.

As professoras da Universidade Federal do Pará, vinculadas ao Programa de Apoio à Reforma Urbana (Serviço Social e Arquitetura e Urbanismo), que entre os anos de 1998 a 2000 acompanharam o reassentamento de famílias para a área CDP; por meio do Convênio COHAB/FADESP/UFPA, desenvolveram recentemente um levantamento de dados na Área CDP¹⁴¹, como parte das investigações do projeto de pesquisa “Fundamentos teóricos e procedimentos de projeto arquitetônico na produção habitacional brasileira”¹⁴². O levantamento teve por objetivo:

continuar as investigações sobre mobilidade urbana e processo de produção da moradia, após 10 anos de remanejamento, e verificar se os moradores reassentados no período de 1998 a 2000 ainda permanecem na área, bem como analisar se a participação dos moradores na elaboração do projeto de sua residência implicou nesta permanência (SANTANA e PERDIGÃO, 2010, p. 3)

Segundo Santana e Perdigão (2010), o resultado da investigação demonstra que, de um modo geral, os moradores sentem-se satisfeitos com a moradia pelo fato de terem saído do alagado, e, as autoras identificam que esse dado já havia sido constatado na pesquisa realizada por Costa et al (2006). Entretanto, os moradores registram a insuficiência de políticas públicas nos diversos setores, registrando, particularmente a questão da violência urbana. Um fato importante apontado pelo referido levantamento diz respeito a que os moradores, mesmo diante da incidência da violência urbana, apontam um sentimento de paz no que se refere a casa (aspecto físico/interno da moradia).

No que se refere à mobilidade residencial, afirmam as autoras:

Em relação à mobilidade, foi possível apreender que **43,77% dos moradores consultados não são provenientes do remanejamento realizado pelo Projeto Una no período de 1998 a 2000**. Isto é, são pessoas que adquiriram a residência dos que foram alvo do remanejamento à época. Esse dado é absolutamente importante

¹⁴¹ O levantamento de dados foi realizado mediante formulário estruturado, aplicado em 281 residências na área CDP e ocorreu nos dias 08 e 22 de maio e 19 de junho de 2010, com a participação de 22 alunos de graduação da UFPA.

¹⁴² O Projeto é desenvolvido no âmbito da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFPA e coordenado pela Prof^a. Dra. Kláudia Perdigão. Conta com a participação, na condição de pesquisadora, da Prof^a. Dra. Joana Valente (Faculdade de Serviço Social da UFPA).

no sentido em que confirma a tendência de mobilidade residencial pós-remanejamento em projetos habitacionais voltados a famílias de baixa renda. Tal fato se expressa na formalidade que passa a existir com os serviços urbanos, antes informais, uma vez que as taxas de água, luz, impostos passam a ser incluídas pela infra-estruturação da área e, nesse sentido, passam a comprometer o orçamento familiar, cada vez mais restrito face aos índices de precarização do trabalho. Igualmente esse dado ratifica a importância de se incluir em projetos dessa natureza, instrumentos urbanísticos como as zonas especiais de interesse social que podem prever a diminuição de taxas às famílias de baixa renda, como as remanejadas para a área CDP (SANTANA; PERDIGÃO, 2010, p. 08, grifo das autoras).

Em relação à variável orientação de projetos que avaliou a participação dos moradores na elaboração do projeto de arquitetura, o levantamento:

demonstra que dos moradores que permaneceram (isto é 56,23% do universo pesquisado e que, portanto participaram do sorteio de lotes e do remanejamento original dos canais) 68,35% se interessaram por orientação de projeto de arquitetura da nova habitação no Barracão de Projetos na Área da CDP e desses a pesquisa constata que **92,59% das famílias que obtiveram orientação de projetos estão satisfeitas com sua casa na Área da CDP** (SANTANA; PERDIGÃO, 2010, p. 08, grifo das autoras).

Segundo as autoras, a experiência realizada na área CDP com a participação da UFPA e do Programa de Apoio à Reforma Urbana no final dos anos 90 (século XX), onde buscou-se a transversalidade da participação dos moradores (na elaboração do projeto de arquitetura, bem como na discussão sobre os equipamentos comunitários previstos para a área), só foi possível pelo contexto de democratização vivido à época, expressando os significativos ganhos dos movimentos sociais, partidos de esquerda e intelectuais engajados na luta pela Reforma Urbana. Entretanto, continuam as autoras:

Os rumos tomados pelo Estado brasileiro caminham na contramão dos direitos conquistados no pós-88. Nesta medida, o tema da participação democrática, especialmente na primeira década do século XXI, sai da agenda política não só do governo federal, mas dos governos estadual e municipal e é substituída por um tipo de participação meramente instrumental e numérica, ainda que em nível de discurso do poder público esse tema ainda seja recorrente, inclusive como uma exigência das agências de financiamento das políticas habitacionais, a exemplo da necessidade da assinatura do Termo de Adesão, onde os usuários devem manifestar sua aceitação ao projeto. (...) Por isso a importância da avaliação continuada de projetos participativos implementados no contexto da redemocratização. Considera-se, neste estudo, que o trabalho desenvolvido pela equipe multidisciplinar na área CDP esteve inserida neste contexto, onde os professores, técnicos e alunos, ainda que monitorados pelo governo, conseguiram incluir na elaboração e execução do projeto o tema da participação. A satisfação com a casa por 92,59% das famílias entrevistadas e que obtiveram orientação de projetos seguramente é um dado significativo para pensar a importância de lutar pelo direito à cidade, pois à medida que o morador opina e participa da projeto, ele indica a satisfação com a sua moradia, mesmo enfrentando as contradições inerentes à realidade urbana brasileira. (SANTANA; PERDIGÃO, 2010, p. 09/10).

Outros projetos urbanísticos foram realizados no sentido de sanear áreas de baixadas a partir dos anos 2000, assim como: o Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Igarapé Tucunduba, através do Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal – PDL (2001); e mais recentemente, o Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca (a partir de 2004), cuja análise será realizada no próximo capítulo deste trabalho e o Projeto “Portal da Amazônia”¹⁴³, na Bacia Hidrográfica da Estrada Nova (a partir de 2005).

Em relação ao Projeto de Macrodrenagem do Tucunduba, entre os anos de 1992 e 1996, foram firmados convênios entre a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) e a CAIXA, para a execução do projeto Infra-Marco e do programa Habitar Brasil, ambos voltados para a drenagem do canal. Esses projetos se estruturaram da seguinte forma:

Quadro 7 – Projeto de Macrodrenagem do Tucunduba

Ano	Projetos	Valor (R\$)	Áreas de intervenção
1992/1993	Infra-Marco	22 milhões	Macrodrenagem dos canais das Travessas Angustura, Leal Martins, Timbó e Vileta (bairro do Marco)
1996	Habitar Brasil	6 milhões	Construção dos canais da Rua dos Mundurucus, Avenida Gentil Bittencourt, Travessa Cipriano Santos e Rua Santa Cruz.

Fonte: elaborado a partir de dados de Barbosa (2003, 19).

No período de 1996 a 2000 e, posteriormente, 2000 a 2004, a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) foi assumida por Edmilson Rodrigues que à época era pertencente ao Partido dos Trabalhadores – PT. Ainda na primeira gestão, a equipe da Prefeitura detectou falhas técnicas na concepção do projeto Infra-Marco e do programa Habitar Brasil, desenvolvidos pela administração anterior, dado que as intervenções foram dimensionadas para tratar da Bacia do Tucunduba de forma imediata e parcial, sem uma atuação mais efetiva que resolvesse a insalubridade das habitações e retirasse as moradias edificadas sobre os leitos dos igarapés, com vias a aprofundar a operação urbanística (BARBOSA, 2003).

Assim, em 1998, foram realizados estudos¹⁴⁴ que culminaram na elaboração de um novo projeto, avaliado em 10 milhões de reais, que corrigiu os problemas constatados, mas manteve em seu escopo o revestimento em concreto, o que prejudicaria a navegabilidade do igarapé. Em janeiro de 2000, essa dificuldade foi sanada através da elaboração de um projeto

¹⁴³ Uma análise sobre o Projeto “Portal da Amazônia” foi realizada por Moura, Santana e Sá (2010). Estas autoras apresentaram a configuração geral do projeto e buscaram avaliar a participação popular como prerrogativa das agências de financiamento, que na prática se materializa de forma instrumental e “na contramão da participação verdadeiramente democrática” (MOURA; SANTANA; SÁ, 2010, p. 36).

¹⁴⁴ Os estudos realizados foram feitos a partir de um convênio entre a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) e a Universidade Federal do Pará (UFPA), através da FADESP, que buscaram novas alternativas para a macrodrenagem da Bacia do Tucunduba (BARBOSA, 2003).

baseado na gestão de rios urbanos, que se desenvolveu a partir do pressuposto de preservar tanto as condições físicas da bacia do Tucunduba quanto de melhorar as condições de vida da população moradora do local. (BARBOSA, 2003). O novo projeto foi dividido em três fases, conforme o quadro abaixo:

Quadro 8 – Fases corrigidas do projeto de macrodrenagem da bacia do Tucunduba

Fases	Extensão	Abrangência
1ª fase	1.250 metros	Entre a Avenida Perimetral da Ciência e a Rua São Domingos
2ª fase	1.100 metros	Entre a Rua São Domingos e a Avenida Gentil Bittencourt
3ª fase	1.000 metros	Entre a Avenida Gentil Bittencourt e a Travessa Vileta (no bairro do Marco)

Fonte: elaborado a partir de dados de Barbosa (2003, p. 22).

Tendo em vista a dimensão da Bacia do Tucunduba¹⁴⁵, uma vez que esta atravessa vários bairros de Belém, a PMB, para viabilizar a execução do projeto, através da Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN), iniciou o processo de negociação com as famílias moradoras da área para garantir a desocupação das margens dos igarapés. Inicialmente, locais próximos do projeto foram procurados para realizar o remanejamento da população. Contudo, dado o grande número de moradores a serem deslocados, não foram encontrados lugares disponíveis nas adjacências que pudessem comportar todas as famílias.

Dessa forma, a alternativa encontrada pela PMB foi a desapropriação de uma área distante, localizada no Km 13 da Rodovia Augusto Montenegro, onde foi construído o Conjunto Eduardo Angelim¹⁴⁶ com 382 unidades habitacionais, infraestruturado com escola, posto de saúde, feira, dentre outros equipamentos urbanos, de forma a minimizar os impactos do reassentamento (BARBOSA, 2003).

Além da transferência da população para o conjunto habitacional, a SESAN também apresentou a opção de indenização das benfeitorias edificadas. O quadro a seguir demonstra as estratégias utilizadas pela PMB para a desocupação da área:

¹⁴⁵ Esta Bacia é constituída pelos Igarapés do Tucunduba, Lago Verde, Caraparú, 2 de Junho, Mundurucus, Gentil Bittencourt, Nina Ribeiro, Santa Cruz, Cipriano Santos, Vileta, União, Leal Martins e Angustura. Os bairros de abrangência são: Guamá, Terra Firme, Canudos, São Brás e Marco (BARBOSA, 2003).

¹⁴⁶ De acordo com Barbosa (2003) o conjunto Eduardo Angelim foi construído a partir da sobra financeira procedente da reavaliação e reformulação do projeto Infra-Marco e do programa Habitar Brasil ocorrida no ano de 1998.

Quadro 9 - Alternativas apresentadas pela SESAN para a retirada das famílias das margens do Tucunduba

Opção 1	Recebimento de um lote, mais uma unidade habitacional construída pela PMB no Conjunto Eduardo Angelim, localizado na Rodovia Augusto Montenegro Km 13.
Opção 2	As famílias optavam por receber uma indenização de acordo com avaliação de sua benfeitoria para que pudessem comprar outra casa em um novo endereço. Segundo Barbosa (2003, p. 27), “os critérios de avaliação dos imóveis pautaram-se em variáveis como o tamanho das áreas edificadas, os padrões de construção, o estado de conservação, e o uso dos imóveis (residencial, comercial ou mistos) [...]”.

Fonte: quadro montado a partir de informações contidas em Pinheiro et al (2007a, p. 189-190).

De acordo com Pinheiro et al (2007a), entre os anos de 1999 e 2001 foram indenizadas pela PMB/Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN) 468 benfeitorias, totalizando aproximadamente 692 famílias, cujo destino não foi possível identificar, pois “a Comissão de Remanejamento destaca que há dificuldades em se obter o controle total dos novos endereços, pelo fato de que, após a assinatura do acordo e o recebimento da indenização no setor financeiro da Secretaria, perde-se o contato direto com o morador” (PINHEIRO et al, 2007a, p. 189). Neste sentido, verifica-se que, embora tenha havido uma inflexão na administração municipal do ponto de vista de incorporação da participação popular ao planejamento estatal, os mecanismos de expulsão dos moradores das áreas urbanizadas continuaram presentes, uma vez que as famílias não puderam usufruir dos benefícios advindos da operação de renovação urbanística.

Os impactos sentidos pelos moradores transferidos para o Conjunto Eduardo Angelim foram verificados no decorrer das obras urbanísticas, visto que, à medida que as obras avançaram, a população foi sendo retirada das margens dos canais. Esse processo é observado por Barbosa (2003):

Com a instalação das famílias no conjunto habitacional construído, os procedimentos adotados durante o reassentamento não se mantiveram estáticos. Na medida em que os projetos iam sendo executados e as famílias deslocadas, várias situações de impactos sociais e econômicos, surgidas a partir do reassentamento, levaram a administração municipal a adotar novas medidas institucionais para o deslocamento das famílias (BARBOSA, 2003, p. 26).

A plataforma de campanha do PT pautou-se pela gestão democrática de cidades e da inversão de prioridades quanto ao papel do poder público. Com base nesses princípios, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal (PDL)¹⁴⁷ para atuar

¹⁴⁷ O Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal teve como entidade proponente e executora, a Prefeitura Municipal de Belém, através da Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão – SEGEP, da Secretaria Municipal de Saneamento – SESAN e da Fundação Papa João XXIII – FUNPAPA

diretamente com as famílias das referidas áreas. O PDL constituiu-se como parte integrante do Projeto de Recuperação e Urbanização da Bacia do Tucunduba (PRUBT), e, incorporou a participação popular¹⁴⁸ no processo para que fosse discutida uma política de desenvolvimento urbano que expressasse a ruptura com a tradicional forma de atendimento estatal às demandas populares, com vias a “construir uma nova matriz que não siga o mesmo caminho de dominação economicista e ideológico de inspiração externa, mas a construção de uma práxis urbana comprometida com os agentes sociais produtores da cidade” (BELÉM, 2001a, p. 2).

O Plano de Desenvolvimento Local foi implementado no ano de 2001, e os dados obtidos através de pesquisa produzida pela equipe técnica registraram 1.537 famílias residentes nas áreas do Riacho Doce e Pantanal, correspondendo a um total de 6.047 moradores. As linhas gerais do projeto são apontadas no quadro abaixo.

Quadro 10 – Diretrizes do Plano de Desenvolvimento Local – PDL

Diretrizes Programáticas do PDL	Implementar um plano de desenvolvimento local que busque a universalização da cidadania, a conquista da sustentabilidade e melhoria da qualidade de vida;
	Participação popular ou comunitária com controle social como princípio norteador das ações do plano;
	Fortalecimento da organização comunitária para construção e afirmação do poder popular;
	Resgate das lutas históricas/sociais na busca do conhecimento e reconhecimento das identidades sócio-culturais dos agentes sociais locais, para o fortalecimento de sua organização;
	Permanência das famílias no mesmo local de moradia, criando mecanismos de contenção da especulação imobiliária;
	Estabelecimento de padrões e procedimentos próprios para servirem de orientação às ações do governo municipal na implementação de programas e projetos da política urbana, ambiental e de inclusão social.

Fonte: quadro elaborado a partir de informações retiradas do Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal – Trabalho de Participação Comunitária (BELÉM, 2001b, p. 10).

Em relação à *permanência* da população no mesmo local de moradia, na primeira etapa do PDL foi previsto o deslocamento de 609 famílias para um local nos arredores do Riacho Doce e Pantanal, onde se iniciou a construção das unidades habitacionais. Em um segundo momento, seria realizado o remanejamento de outras áreas, caso fossem verificados

(órgão responsável pela Política de Assistência Social do Município). As áreas do Riacho Doce e Pantanal surgiram na década de 1990 às margens do Igarapé Tucunduba, ficando caracterizadas pela tipologia arquitetônica em forma de palafitas, pelas precárias condições de habitabilidade e ausência de saneamento básico, a exemplo de outros assentamentos precários em Belém, como é o caso da Vila da Barca (BELÉM, 2001a).

¹⁴⁸ Um importante registro sobre a experiência de participação social no Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal poder visto em Gayoso (2004).

riscos ambientais ou de desabamento das unidades habitacionais em função do seu estado de conservação. Para as famílias que não fossem remanejadas, o PDL apresentou como proposta o repasse de cesta básica de material de construção para reforma e/ou ampliação da casa.

Os recursos financeiros para a execução do projeto, assim como o Projeto da Bacia do Una, foram provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Esse fato demonstra a contradição existente em uma proposta pautada pela democracia participativa que, ao mesmo tempo, é financiada por uma agência multilateral de crédito que possui normas e exigências próprias para aprovação de projetos, que correspondem às orientações tradicionais de planejamento urbano, o que significa limites nos processos democráticos. A análise de Santana (2006) é incisiva sobre esse processo ao afirmar:

Ocorre que mesmo diante de um posicionamento crítico em relação ao planejamento normativo, a Prefeitura Municipal, para efeito de aprovação do projeto junto à agência financiadora, precisou adequar a forma de elaboração do Plano às normas e requisições contidas no *Manual de Orientação e Regulamento Operacional do Programa Habitar Brasil – BID*, que em seu conjunto correspondem a um tipo de planejamento tradicional, caracterizado por uma rigidez na orientação elaborativa do projeto [...] (SANTANA, 2006, p. 268, grifo da autora).

A propósito do Projeto “Portal da Amazônia”, em processo de execução na cidade de Belém, no bairro do Jurunas, Moura, Santana e Sá (2010) ao analisarem a luta dos moradores e expectativas dos mesmos em relação ao reassentamento previsto para retirada das famílias dos locais de abrangência das obras, destacam a situação da área da Quintino Bocaiúva¹⁴⁹, que teve seu canal ocupado por 100 famílias no ano de 2000.

De acordo com as autoras em referência, em 2007, a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) se mobilizou para *retirar* os moradores do local antecipadamente ao anúncio oficial do projeto, tendo em vista a possibilidade de sua realização. Perante a ameaça de *remoção*, a população se organizou e entrou com um processo no Ministério Público (MP- Promotoria do Meio Ambiente) para pressionar a PMB a esclarecer sobre a saída da área e providências que seriam tomadas pelo poder público. Neste sentido, tendo o MP como intermediário da situação, a PMB apresentou como proposta “[...] a remoção das famílias para terrenos localizados em um bairro distante da área atual (área da CDP), acrescida de indenização de R\$ 3 mil, o que foi considerado justo pelo Ministério Público” (MOURA, SANTANA, SÁ, 2010, p. 39).

¹⁴⁹ O Portal prevê a realização de obras de macro e microdrenagem em quatro sub-bacias da Bacia da Estrada Nova: sub-bacia 1 (travessa Veiga Cabral à rua Fernando Guilhon); sub-bacia 2 (rua Fernando Guilhon até o canal da travessa Quintino Bocaiúva); sub-bacia 3 (canal da Quintino Bocaiúva ao canal da 3 de maio); sub-bacia 4 (canal da 3 de maio à Universidade Federal do Pará – UFPA).

Descontentes com alternativa dada pela PMB, os moradores seguiram na luta pela *permanência* na área através de articulações com instituições representativas da sociedade civil. A partir da pressão popular, em março de 2010 a equipe técnica apresentou aos moradores por meio de Audiência Pública a nova proposta do projeto, que incorporou em seu escopo as famílias da Quintino como público alvo direto, o que significou que as mesmas não seriam removidas para um local distante, mas que seriam inseridas nas 320 unidades a serem construídas na área, podendo ainda optar pela indenização.

Ainda que o projeto esteja em fase de execução, é possível verificar que o mesmo provoca incertezas quanto aos impactos que serão produzidos sobre a vida da população. Trechos de entrevistas apresentados por Moura, Santana e Sá (2010), revelam a preocupação dos moradores, especialmente, quanto à questão da renda, pois temem perder suas estratégias de sobrevivência, como pode ser visto a seguir:

Os (as) moradores (as) não se opõem ao projeto, visto que têm o desejo de acesso à área infraestruturada compatível à digna realização do viver. Entretanto, apontam a preocupação, muito especialmente, com as mudanças em relação a suas atividades ocupacionais já que, [...] a área abrange diversos portos públicos e privados, pelos quais são comercializados produtos que garantem a renda de várias famílias que, provavelmente, irão perder essas oportunidades de trabalho (MOURA; SANTANA; SÁ, 2010, p. 41).

Constata-se, a partir das experiências analisadas (tendo em vista o momento histórico e a concepção de cada uma), que as mesmas apresentam uma similaridade em relação aos impactos que produzem sobre as estratégias de sobrevivência das famílias, especialmente, no que concerne à questão de desarticulação da renda e dos laços de solidariedade entre os moradores, constituídos como alternativa de apoio mútuo no cotidiano, além da intensa especulação imobiliária decorrente da valorização das áreas, fatores esses que provocam gradativamente a saída dos moradores do local urbanizado, demonstrando que as intervenções urbanísticas não têm conseguido garantir a *permanência* da população originária.

A apropriação pelo capital imobiliário dos espaços infraestruturados pelo poder público reproduz o ciclo de segregação do uso do solo, que continuamente expulsa as frações da classe trabalhadora do direito de morar e acessar os serviços urbanos. É neste sentido que, Lojkin (1997) ressalta que a atuação do Estado, via políticas urbanas, traduz a lógica de produção e organização da sociedade capitalista, de forma a privilegiar tendenciosamente os interesses da classe dominante.

Na Vila da Barca, desde o ano de 2004, o poder público vem realizando uma série de intervenções pautadas na concepção de urbanização de favelas e da *permanência* dos

moradores nos locais urbanizados. Assim, com base nos dados coletados através da pesquisa de campo, pretende-se analisar em que medida o projeto da Vila da Barca tem conseguido garantir efetivamente a *permanência* dos moradores no local após as intervenções urbanísticas realizadas. Essa discussão será apresentada no capítulo seguinte.

4. PROJETO URBANÍSTICO VILA DA BARCA: ANÁLISE SOBRE A (IM)PERMANÊNCIA DOS MORADORES NO PÓS-REMANEJAMENTO

O alastramento dos assentamentos precários nas diversas regiões brasileiras e, particularmente, na cidade de Belém, não pode ser desassociado das determinações econômicas e políticas inerentes à lógica capitalista de produção do espaço urbano, cuja essência exprime a necessidade de reprodução do capital em larga escala e o atendimento das exigências das frações da classe burguesa. Diante disso, as políticas estatais são formatadas para assegurar a manutenção da estrutura social representada pela dicotomia capital e trabalho e, expressam-se, na concessão de privilégios e priorização das necessidades das referidas frações de classe.

A ocupação desigual do solo urbano e os mecanismos segregadores impostos aos trabalhadores aprofundam a precária situação de vida destes, sendo a habitação em áreas de favelas, em loteamentos irregulares e em outras formas de moradia insalubres, constitutivas dos assentamentos precários, a marca indelével da produção e apropriação diferenciada e acirrada da cidade capitalista pelos diversos agentes presentes na cena urbana. Para responder às demandas da força de trabalho, o Estado age de forma a atenuar ou minimizar os efeitos da segregação sócio-espacial através de ações urbanísticas pontuais e fragmentadas.

A atuação do Estado brasileiro para o atendimento da reprodução da força de trabalho tem primado, na atualidade, por intervenções em assentamentos precários de maneira a melhorar as condições físico-urbanísticas do espaço e das habitações, em substituição aos tradicionais programas de *remoção* de favelas. No entanto, de acordo com Cardoso (2008, p. 01), essas medidas “atendem apenas parte das necessidades reais através de soluções habitacionais de baixa qualidade e com um escasso grau de integração à infra-estrutura e aos equipamentos urbanos”.

Os projetos executados em Belém, especialmente na última década, como é o caso do Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca ainda em fase de execução, têm apresentado em sua concepção o tema da *permanência das famílias* nos locais que se tornaram objetos de intervenções urbanísticas estatais.

Levando-se em consideração o tema da *permanência de famílias* em projetos urbanísticos, este capítulo tem o propósito de construir argumentos empíricos e teóricos com o propósito de responder à questão central da presente investigação, a saber: *em que medida a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção da população, garante efetivamente a permanência dos moradores*

nos referidos locais, particularmente no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca.

Para tanto, o capítulo está estruturado em três itens: O primeiro recupera o processo histórico de ocupação da Vila da Barca e a proposta do projeto urbanístico para a área; O segundo apresenta uma síntese dos trabalhos de conclusão de curso produzidos no âmbito da Faculdade de Serviço Social/Programa de Apoio à Reforma Urbana, provenientes da inserção dos alunos de graduação que cumpriram estágio supervisionado na Secretaria Municipal de Habitação e que tem por objeto de estudo a Vila da Barca; E, por fim, o terceiro item constrói os elementos de síntese com a apresentação dos resultados da pesquisa, discutindo a questão da (im)permanência dos moradores remanejados na Vila da Barca, a partir da apresentação e análise das seguintes variáveis investigativas: tempo de moradia e relação de pertencimento à Vila da Barca; adaptação do morador ao imóvel; situação de renda das famílias; modificações realizadas na casa padronizada e o nível de satisfação dos moradores; tendência à venda do imóvel, variáveis estas expressas na forma de tabelas. Neste item, são apresentados trechos de falas de moradores entrevistados a fim de dar significado aos números apresentados.

No referente aos procedimentos metodológicos, os dados empíricos foram adquiridos através de pesquisa documental e de campo¹⁵⁰. Foram pesquisados os seguintes documentos da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB): Planos de Reassentamento (2004 e 2006) e Projeto Social (2004) para recompor a proposta do projeto urbanístico. A pesquisa de campo foi realizada mediante a utilização do instrumental da entrevista efetivada com 35 moradores¹⁵¹ do conjunto habitacional da Vila da Barca, no período de outubro a dezembro de 2010, com roteiro semiestruturado¹⁵². Em relação aos aspectos éticos da pesquisa, foi aplicado o termo de consentimento de utilização dos dados da entrevista, mediante preservação da identidade do entrevistado¹⁵³.

Após a finalização das entrevistas, a autora da dissertação realizou pessoalmente a transcrição das gravações, a fim de obter, com maior fidelidade, as respostas e os significados

¹⁵⁰ Os dados empíricos também foram coletados mediante observações de campo, dada a inserção da autora da dissertação no projeto urbanístico na Vila da Barca, na condição de Educadora (2006) e, posteriormente, como Assistente Social (2009) com vínculo empregatício na construtora responsável pela execução das obras físicas.

¹⁵¹ Sobre o processo de escolha dos participantes das entrevistas é importante sinalizar que, antes de sua realização, havia sido elencados alguns critérios, como: idade, renda familiar, tempo de moradia na área, tempo de inclusão no auxílio-moradia, etc. Contudo, houve uma grande dificuldade no processo da pesquisa devido à saturação dos moradores em participar de entrevistas, bem como resistência em falar sobre a temática da venda dos imóveis. Durante a pesquisa de campo, 13 moradores recusaram-se em participar quando foram apresentados ao tema. Assim, as entrevistas foram realizadas de acordo com a disponibilidade dos moradores em participar das mesmas. Registra-se que, mesmo não sendo um critério, foram entrevistados 18 moradores do andar térreo e 17 do andar superior, de acordo com a disposição dos imóveis dentro do conjunto habitacional.

¹⁵² Roteiro apresentado no apêndice A.

¹⁵³ Ver anexos A e B.

das expressões dos moradores, seguido da tabulação dos dados para a construção das variáveis investigativas, acima descritas, organizadas na forma de tabelas.

Importante registrar que os procedimentos metodológicos da pesquisa têm por objetivo desvelar as determinações do objeto estudado. Assim, foram estabelecidos os nexos e mediações entre as reflexões teóricas realizadas nos capítulos anteriores e o material empírico, que fundamentou a percepção do fenômeno estudado a partir dos dados coletados.

Para apreender tal análise, esta pesquisa foi norteada pelo referencial teórico e metodológico da teoria social marxiana. Considera-se que o método dialético¹⁵⁴ propicia a apreensão da totalidade concreta, a partir do conhecimento efetivo dos processos a serem investigados, na perspectiva de atingir explicações para além do aparente, buscando a essência dos fenômenos, contrapondo-se a uma lógica de apreciação fragmentada e compartimentalizada. Como afirma Kosik (1985, p. 15-16): “A dialética é o pensamento crítico que se propõe a compreender a coisa em si e sistematicamente se pergunta como é possível chegar à compreensão da realidade. Por isso, é o oposto da sistematização doutrinária ou da romantização das representações comuns”.

4.1. PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA VILA DA BARCA E A PROPOSTA DO PROJETO URBANÍSTICO PARA A ÁREA.

Dado o contexto de forte migração para a Região Amazônica provocada inicialmente pelos ciclos da economia gomífera e, posteriormente, pelos processos de ocupação implementados pelos governos militares, conforme análises realizadas no capítulo 2 deste trabalho, a ocupação da Vila da Barca¹⁵⁵ seguiu a tendência de outras ocupações feitas pela classe trabalhadora na cidade de Belém em decorrência da necessidade de moradia no espaço urbano.

¹⁵⁴ O método dialético tem como base a filosofia, a história, a teoria e a empiria, e articula as categorias de particularidade, singularidade e universalidade, que a partir dos nexos estabelecidos entre elas, podem conduzir o investigador a conhecer a essência do objeto estudado, isto é, a totalidade. No conjunto de elementos que fundamentam o método dialético, a construção de categorias destaca-se como o eixo principal da investigação, uma vez que dependendo da forma como é construída, ela pode expressar ou não a *totalidade* do objeto de pesquisa, portanto, pode desvendar ou ocultar a essência do fenômeno social. Marx (1974, p. 121) afirma que as categorias possuem diferentes significados em diferentes sociedades: “(...) as categorias exprimem, portanto, formas de modos de ser, determinações de existência (...)”, ou seja, é o elemento histórico que irá explicar quais são as determinações do objeto de pesquisa.

¹⁵⁵ Segundo os moradores do local, o nome Vila da Barca tem diversas origens e a mais conhecida está ligada ao fato de uma barca ter encalhado e sido esquecida, servindo de abrigo para diversas famílias. Esta versão é corroborada por Souza (2006, p. 62): “[...] a origem do nome Vila da Barca está relacionada a uma embarcação de origem portuguesa, que foi apreendida pela Capitania dos Portos, no início do século XX. A partir desse período, a embarcação passou a servir de referência ao encontro dos produtores, que vinham do interior para vender seus produtos”.

Em se tratando do período da economia gomífera, o governo criou condições de infraestrutura portuária para garantir o escoamento da produção da borracha, tornando intenso o fluxo de mercadorias devido aos investimentos realizados no setor de transportes e áreas portuárias, provocando a expansão do sítio urbano e a intensificação da ocupação da orla da cidade. Cabe enfatizar (conforme anotações feitas no terceiro capítulo) que, segundo Sarges (2000) e Trindade Jr. (1997), nesse momento Belém vivenciou um intenso processo de modernização da cidade, com vias a dinamizar a produção e comercialização da borracha de acordo com os interesses da burguesia local.

Tendo em vista a necessidade de habitação, diversas famílias iniciaram o processo de construção de palafitas¹⁵⁶ em trechos da orla da Baía do Guajará, em especial na Vila da Barca. A referida área teve sua ocupação iniciada por volta da década de 1920 e constituiu-se em espaço de moradia tanto para trabalhadores de uma fábrica de beneficiamento de castanha, localizada no bairro do Reduto (PINHEIRO et al, 2007b), quanto para famílias provenientes dos interiores do Estado do Pará, agricultores e ribeirinhos, que buscavam comercializar produtos agrícolas, em geral, enviados por familiares para serem vendidos em Belém (SOUZA, 2006). A Vila da Barca tornou-se um espaço estratégico para essa finalidade, pois sua localização próxima ao centro comercial (feira do Ver-o-Peso) e da estação de trem que passava pela Avenida Pedro Álvares Cabral facilitava a venda das mercadorias.

De acordo com Alves (1997), como visto no capítulo três, nesse período, as intervenções urbanísticas realizadas em Belém priorizaram os terrenos mais altos, provocando o surgimento de espaços vazios na cidade (alagados), que passaram a ser ocupados pelos trabalhadores que não podiam pagar pelo uso das áreas infraestruturadas e secas, conformando um quadro de moradia insalubre e com inadequado saneamento, a exemplo, da Vila da Barca.

Segundo Souza (2006), a primeira rua a ser habitada na área foi a Passagem Praiana, sendo o marco da ocupação ao se tornar o ponto de fixação das primeiras famílias ocupantes que construíram pequenos casebres de madeira e de outros materiais de baixa qualidade. A autora destaca que primeiramente foram ocupadas as áreas mais altas, localizadas próximas à orla. As outras ruas a serem ocupadas, sequentemente, foram a Passagem Cameté, que marcou o avanço das palafitas sobre a área alagável da baía do Guajará e a Travessa Coronel Luís

¹⁵⁶ Conforme sinalizado no capítulo anterior, as palafitas são habitações construídas em madeira, sobre estacas, às margens de rios. Simonian (2010) realizou um importante estudo sobre essa concepção arquitetônica, bastante utilizada como forma de habitação em áreas alagadas ou alagáveis. De acordo com a autora: “A produção de habitações estilo palafita tem uma conexão muito estreita com as condições físicoambientais do espaço ou local onde são construídas e com as tradições arquitetônicas da região panamazônica, o mesmo ocorrendo em relação às vias de acesso, as estivas” (SIMONIAN, 2010, p. 6).

Bentes, que posteriormente tornou-se a principal via de acesso para a antiga Rua do Trilho, atualmente denominada Avenida Pedro Álvares Cabral. A partir da segunda metade da década de 1940, a Vila da Barca recebeu um maior contingente de famílias migrantes intensificando a ocupação dessa área.

Simultaneamente ao aumento da densidade demográfica, ocorreu a formação de novas passagens e vias, além do inevitável avanço das habitações sobre a margem da Baía do Guajará, consolidando a ocupação (SOUZA, 2006). As condições de vida da população na área eram precárias, pois não existia infraestrutura urbana adequada como abastecimento de água. O fornecimento de energia elétrica era deficiente e atendia apenas a uma pequena parcela dos moradores¹⁵⁷.

Paralelamente, grandes e pequenas empresas começaram a se instalar ao longo da orla de Belém para facilitar o transporte por via fluvial de mercadorias e pessoas. Devido a esse processo, segundo Silva (2007), a partir da década de 1960, os habitantes da Vila da Barca foram fortemente pressionados para deixar a área. Contudo, os moradores conseguiram se organizar e se fortalecer para enfrentar os interesses empresariais e reivindicar do Estado a *permanência* no local, tornando a Vila da Barca símbolo de resistência do embate popular contra a privatização da orla. Portanto, a área tem sido objeto de especulação ao longo dos anos por sua localização estratégica.

Como assegurado por Harvey (2005), a decisão de implantação dos investimentos capitalistas considera a vantagem locacional como um dos fatores determinantes para tal deliberação. Assim, a coação exercida sobre os moradores da Vila da Barca, particularmente pelos empreendimentos marítimos, seguiu a tendência constante de apropriação do solo enquanto típico processo realizado pelo capital¹⁵⁸.

¹⁵⁷ De acordo com Souza (2006), a energia elétrica era fornecida pela antiga “Pará Elétric” que funcionava na Rua Municipalidade, próximo à Avenida Doca de Souza Franco e atendia pouquíssimas famílias da área com eletricidade muito precária. Muitos moradores usavam lâmparinas para iluminar a casa. Um emblemático registro das condições de vida da população da Vila da Barca na década de 1960 foi realizado pelo cineasta Renato Tapajós através de um documentário que retrata a insalubridade do local e das moradias, a relação das famílias com o rio como fonte de alimentação e espaço de lazer e ao mesmo tempo a contaminação da água da Baía do Guajará que provoca inúmeras doenças, a falta de serviços públicos como escola e assistência médica. Nesse período, somente duas torneiras, dispostas de forma coletiva, abasteciam as famílias do local. O vídeo que ganhou o prêmio de melhor documentário no Festival Internacional do Filme de Curta Metragem de Leipzig, Alemanha Oriental pode ser encontrado no site www.revistapzz.com.br, sob título “Vila da Barca”, documentário de curta metragem sobre a favela construída sobre palafitas em Belém do Pará (1964-65).

¹⁵⁸ É válido destacar que na atualidade existem importantes empreendimentos localizados nas proximidades da Vila da Barca: há um hotel de grande porte localizado na Rua Nelson Ribeiro; outra obra (ainda não identificada) em fase de construção na mesma rua; uma empresa de vigilância na Travessa Coronel Luís Bentes; uma grande loja de varejo e atacado localizada na Avenida Pedro Álvares Cabral, bem como empreendimentos imobiliários (edifícios de luxo) avançando no eixo dessa mesma avenida. Ainda pode ser registrado o turismo marítimo feito por uma importante agência de viagens, que tem em seus roteiros passeios pela orla de Belém, chegando próximo à área da Vila da Barca. No escopo do Projeto da Vila da Barca, há a previsão da construção de um

Figura 1- Vila da Barca nos anos 1970



Fonte: PMB/SEHAB, 2004

Em relação aos projetos de melhoramentos desenvolvidos anteriormente na referida área, é importante destacar a experiência realizada através do Programa “Morando Melhor” da Prefeitura Municipal de Belém, em parceria¹⁵⁹ com a Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes (APACC), o Centro de Estudos Articulação e Referência para Assentamentos Humanos (Cearah Periferia) e a Associação de Moradores da Vila da Barca, entre os anos de 1998 e 2000, na gestão do então prefeito Edmilson Rodrigues. O projeto piloto consistiu em financiar, sem juros, a aquisição de materiais de construção para pequenas obras de reformas nas residências dos moradores com renda entre 1,5 e 3 salários mínimos, tendo sido atendidas 59 famílias (PINHEIRO et al, 2007b).

Os resultados dessa intervenção levantaram debates sobre a eficácia da ação e sua abrangência, além de provocar uma reflexão sobre a necessidade de outro modelo de atuação, conforme observação de Pinheiro et al (2007b):

[...] a intervenção piloto na Vila da Barca abriu a discussão para um projeto mais amplo que prevê o aterro e a **alteração da tipologia das edificações**. Tal projeto vem sendo discutido pelos moradores e pela prefeitura desde o início de 2004, mas ainda não há consenso para que ele consiga deslanchar, embora já existam, segundo a prefeitura, recursos federais aprovados (PINHEIRO et al, 2007b, p. 475, grifo nosso).

“píer” em madeira ao longo da orla. Nesse sentido, Souza (2006) observa: “As pesquisas preliminares sobre o Projeto de Urbanização previsto para a área da Vila da Barca apontam para uma nova tendência de apropriação da orla central de Belém pelo capital, que está voltada ao turismo e lazer [...]” (SOUZA, 2006, p. 100).

¹⁵⁹ Essa experiência seguiu uma diretriz internacional de articular diversos sujeitos para realizar a ação, dentre eles, o governo local, organizações não-governamentais e a população com suas organizações de base (COHRE, 2006).

Assim, a experiência anterior serviu de reflexão para a concepção de um projeto urbanístico de maior amplitude. Ainda sobre o alcance desse projeto piloto, é assegurado pelo documento do Cohre (2006) que:

[...] o recurso para financiamento teve um valor irreal perante a realidade de sobrevivência da população e acabou tendo pouco impacto no cotidiano. O tipo de intervenção realizada pode ser considerado, de certa forma, inexpressivo, pois se caracterizou por pequenas melhorias das habitações precárias, reformas e construções [...] (COHRE, 2006, p. 48).

Outra ponderação suscitada pelos resultados do projeto piloto, em referência, e apontada por Pinheiro et al (2007b), diz respeito à tipologia e manutenção das edificações construídas. Esses autores discutem sobre o processo de construção e reconstrução das casas na Vila da Barca em forma de palafitas, que viabiliza tanto a continuidade de pequenas atividades e negócios fundamentais para a sobrevivência das famílias quanto à preservação da identidade da área. Em relação às estratégias de sobrevivência, os moradores também costumavam atracar pequenas embarcações (canoas) em áreas contíguas às suas casas, que tradicionalmente serviam para alcançar a metade da Baía do Guajará em busca do pescado para consumo próprio e também para venda. A seguir, será apresentado o Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca.

4.1.1 A proposta urbanística para a Vila da Barca

Conforme análises realizadas no segundo capítulo deste trabalho, a atual política habitacional brasileira tem seguido a diretriz de intervir urbanisticamente em áreas de assentamentos precários através de ações de infraestrutura urbana e construção de moradias populares. A partir da criação do Ministério das Cidades em 2003, estados e municípios passaram a desenvolver e implementar projetos com recursos federais de acordo com a orientação nacional de manter a população originária no local da intervenção. A erradicação de palafitas é um dos pilares dessa política, como é observado nos documentos da PMB:

A implementação do Programa de Erradicação de Palafitas do Governo Federal, através do Ministério das Cidades, tem como objetivo principal a urbanização de áreas alagadas ou alagáveis e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida da população residente nestas áreas [...] (BELÉM, 2004a, p. 5).

O Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca foi elaborado a partir da atual diretriz de intervenção da política habitacional brasileira. Essa ação articula uma parceria entre o Ministério das Cidades, a Prefeitura Municipal de Belém (através da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB¹⁶⁰) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA)¹⁶¹. Incluído no Programa “Palafita Zero” do Governo Federal, o projeto Vila da Barca recebeu recursos no valor de R\$ 36 milhões de reais repassados pelo Ministério das Cidades através da CAIXA. A Prefeitura Municipal de Belém assumiu a responsabilidade por uma contrapartida de 10% do valor total dos recursos destinados ao projeto.

O Projeto em referência foi idealizado na segunda administração do governo Edmilson Rodrigues, a partir das reflexões relacionadas ao Programa “Morando Melhor”, sendo aprovado no ano de 2003. Dado o contexto de mudança da gestão municipal, de problemas relacionados à liberação do terreno e saída da empresa vencedora do contrato, as obras foram iniciadas somente em 2006 no governo do atual prefeito Duciomar Costa.

O Projeto Vila da Barca objetiva realizar intervenções físicas de infraestrutura e habitação em uma área de abrangência de 73.110.097 m², prevendo a construção de 624 unidades habitacionais, além de unidades comerciais e de equipamentos comunitários (igrejas, creche, escola de samba etc.). O ponto de partida para a execução desta ação foi o cadastramento dos moradores da área, os levantamentos topográficos e a licitação para contratação da construtora responsável pela obra.

Entre os meses de julho e agosto do ano de 2003, foi realizado o primeiro censo da área pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB), através da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), ainda no governo Edmilson Rodrigues. Devido aos atrasos para início das obras do Projeto e considerando a necessidade de atualização do registro anterior, a SEHAB realizou entre os meses de março e abril de 2006 um novo levantamento dos dados cadastrais dos moradores¹⁶².

¹⁶⁰ A Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB - foi criada em 1998 e é responsável por implementar a política de habitação no Município de Belém (COHRE, 2006).

¹⁶¹ A Caixa Econômica Federal é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública de direito privado, vinculada ao Ministério da Fazenda, portanto ao Governo Federal. Atua na implementação de políticas de desenvolvimento urbano do governo (BLANK, 2005, p. 167).

¹⁶² De acordo com dados da PMB, naquele momento havia 4.000 habitantes na área, distribuídos em 80% de habitações em forma de palafita construídas pelos próprios moradores e 14% de casas em áreas secas com alvenaria em parte ou em toda a residência. Outros materiais como zinco e chapas onduladas são utilizados em 6% das moradias. A pesquisa foi feita com 590 famílias (correspondendo a 2.858 pessoas) residentes em 472 benfeitorias cadastradas (BELÉM, 2006). Devido à extensão da pesquisa realizada não será possível, neste trabalho, apresentar os resultados obtidos pela equipe técnica da Sehab. A esse respeito consultar Belém (2006).

Importante frisar que esses cadastramentos tiveram como finalidade embasar a equipe técnica na elaboração do Plano de Reassentamento¹⁶³ das famílias, além de verificar quais foram as alterações ocorridas no intervalo de tempo em referência. Esse plano tem como objetivo: “*Garantir a permanência das famílias no local, assegurando condições de moradia digna e amenizando os impactos sociais decorrentes do processo de reassentamento*” (BELÉM, 2006, p. 6, grifo nosso).

A estrutura do projeto foi organizada da seguinte forma:

Quadro 11 - Etapas do Projeto

Etapas	Serviços
Etapa I	Construção de 136 unidades habitacionais, distribuídos em 25 blocos de seis (18 blocos) e quatro (07 blocos) apartamentos, pavimentação de vias no perímetro do empreendimento, construção de uma praça no meio do conjunto e paisagismo da área, assim como a execução da Estação de Tratamento de Esgoto-EET. Essa fase do projeto foi concluída no final do ano de 2007 e em dezembro do mesmo ano as chaves das casas foram entregues para 136 famílias que aguardavam a finalização das obras enquanto moravam em casas alugadas com recursos do auxílio-moradia ¹⁶⁴ previstos pela Caixa.
Etapa II	Priorização dos serviços de infraestrutura que incluem a implantação de rede de esgoto e drenagem, obras de pavimentação e muro de arrimo, sobre o qual será construído um <i>piér</i> , além da execução de 92 unidades residenciais, previstas inicialmente para serem entregues em setembro de 2010.
Etapa III	Esta etapa estava prevista para iniciar sua execução paralelamente à segunda e também inclui os mesmos serviços descritos anteriormente, bem como a construção de 406 unidades habitacionais. Nesta etapa também serão incorporados os equipamentos urbanos e comunitários como as Igrejas Quadrangular, Assembleia de Deus, Nossa Sra. dos Navegantes e Luterana, escola de samba, museu, centro cultural com laboratório de informática e biblioteca, feira e <i>piér</i> . Esta etapa conta com recursos oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Fonte: elaborado a partir de informações da PMB/Plano de Reassentamento (2006).

Paralelamente à implementação da obra física, tem ocorrido a realização do trabalho social junto aos moradores residentes na área de intervenção. As ações são realizadas de acordo com as recomendações da Caixa Econômica Federal, que repassa às equipes técnicas envolvidas nos programas operacionalizados pelo banco, o Caderno de Orientação Técnico

¹⁶³ Conforme análises realizadas no capítulo 2, com base em Denaldi (2009) sobre Remanejamento e Reassentamento, verifica-se que a Vila da Barca corresponde ao processo de *Remanejamento*, dado que as unidades habitacionais são construídas “no mesmo perímetro da favela ou do assentamento precário que está sendo objeto de urbanização. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano” (DENALDI, 2009, p. 115-116). Entretanto, para manter fidelidade aos documentos consultados, foi mantida a nomenclatura de Plano de Reassentamento elaborado pela equipe social da SEHAB.

¹⁶⁴ O recurso destinado às famílias é conhecido como auxílio moradia; é repassado pela Caixa e atualmente tem o valor de R\$ 400,00. Os moradores remanejados recebem ainda R\$ 50,00 no primeiro mês, para ajudar no transporte da mudança.

Social - COTS, instrumento norteador para a elaboração de atividades voltadas para a comunidade.

Nesta perspectiva, o trabalho social inclui o atendimento social e informações às famílias residentes na área, mobilização e organização comunitária, geração de trabalho, renda e potencialização econômica do local (formação profissional de jovens e adultos, acompanhamento técnico dos empreendimentos já existentes e dos que poderão surgir a partir do projeto físico, desenvolvimento do turismo, concessão de crédito a empreendedores populares), educação sanitária e ambiental, acompanhamento e avaliação do projeto (BELÉM, 2004b).

Outra etapa do trabalho social está vinculada ao remanejamento provisório das famílias para casas alugadas, enquanto estas aguardam a conclusão das obras para serem instaladas nos conjuntos habitacionais. Para conduzir este trabalho, o Plano de Reassentamento elaborado pela SEHAB em 2004¹⁶⁵, indica os procedimentos que devem ser realizados com vias a esse objetivo:

Quadro 12 - Procedimentos a serem realizados em cada etapa do reassentamento

Etapas	Ações
Pré-reassentamento	Realização do levantamento sócio econômico das famílias que serão contempladas pelo projeto, somando a caracterização da área. Esta primeira fase tem por objetivo elaborar o plano de reassentamento, além de estabelecimento de contatos com a comunidade, para esclarecimentos e, posteriormente, criar mecanismo que efetive a participação e o controle social na área;
Reassentamento	Esta fase consiste na remoção das famílias para liberação do canteiro e continuidade das obras;
Pós- reassentamento	Período posterior da entrega das unidades habitacionais. Consiste em verificar a adaptação das famílias nas novas residências através do acompanhamento social e orientar as famílias sobre o uso correto dos equipamentos do imóvel.

Fonte: elaborado a partir de dados obtidos na SEHAB (BELÉM, 2004b; 2006).

Para liberar frentes de trabalho para o avanço das obras, ocorreu a retirada de diversas famílias da área de abrangência do Projeto. Residências em situação precária ou com risco iminente para os moradores também são incluídas no orçamento, em um processo previsto pelos órgãos envolvidos na elaboração da proposta e realizado pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), através de seus departamentos: Serviço Social, Engenharia, Jurídico e Financeiro. A dinâmica de atuação destes órgãos em relação ao

¹⁶⁵ De acordo com a comparação realizada pela autora desta dissertação em relação aos Planos de Reassentamento produzidos pela SEHAB em 2004 e 2006, não foram verificadas mudanças quanto aos procedimentos a serem tomados pela equipe social. Optou-se, então, em indicar o ano de 2004 para demonstrar que as mesmas orientações permanecem para a execução do trabalho social.

remanejamento provisório das famílias, incluindo o papel do morador nesse processo, pode ser verificada no quadro a seguir:

Quadro 13 - Competências dos Departamentos da SEHAB/papel do morador no processo de remanejamento das famílias

Departamentos/morador	Descrição
Departamento de Engenharia	Identifica quais áreas deverão ser liberadas para a continuidade das obras e repassa as demandas para o Departamento de Serviço Social.
Departamento de Serviço Social	Realiza visitas domiciliares aos moradores para esclarecer e orientar os mesmos sobre os procedimentos do Auxílio Moradia e das indenizações.
Departamento Jurídico	Atua sobre todas as etapas legais dessa operação, passando pela notificação das famílias até os processos indenizatórios (para os moradores que não desejam fazer parte do projeto e residir nas unidades habitacionais construídas).
Departamento Financeiro	Elabora um balanço orçamentário, estimando os valores a serem investidos e essa informação é repassada para a Caixa Econômica Federal
Caixa	Após a análise desses procedimentos, esta última realiza um depósito em uma conta bancária a ser aberta pelo morador
Morador	Neste momento, os moradores já devem ter em vista o local que pretendem alugar enquanto aguardam a conclusão do projeto.

Fonte: elaborado a partir de registros profissionais da autora.

O Plano de Reassentamento, com vias a “*Garantir a permanência das famílias no local [...]*” (BELÉM, 2006, p. 6, grifo nosso), foi elaborado a partir das diretrizes do governo federal para atuação de estados e municípios em assentamentos precários. A *permanência dos moradores nas áreas* após as intervenções urbanísticas tem sido objeto de atenção da atual política nacional de habitação, expressa nos documentos do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004):

Promoção, em conjunto com outros órgãos federais e com os demais níveis governamentais afetos à questão urbana, medidas cabíveis, especialmente relacionadas às tarifas públicas, para que os custos relativos aos serviços urbanos não se tornem um *ônus insustentável* para as famílias beneficiárias dos programas governamentais (BRASIL, 2004, p. 28, grifo nosso).

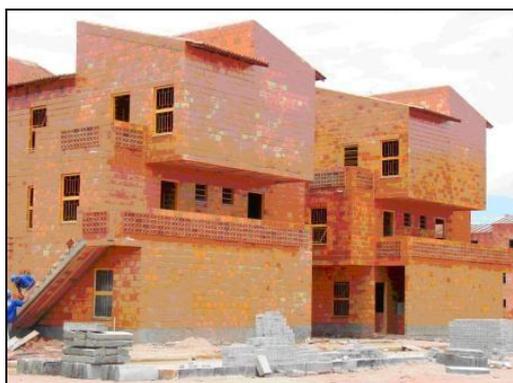
A citação acima demonstra *oficialmente* a preocupação do Governo Federal em impedir os tradicionais fatores de expulsão das famílias como a cobrança de tarifas de serviços como água e luz. Entretanto, a exemplo das análises realizadas no capítulo 3 deste estudo sobre o Conjunto Paraíso dos Pássaros (CDP) - através de pesquisa realizada pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e Universidade Federal do Pará (UFPA) por meio do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU) -, demonstrando

a dificuldade das famílias em arcarem com os impostos públicos e taxas de serviços privados advindos com as operações de melhoramentos urbanos, verifica-se que esses efeitos foram replicados, particularmente, no Projeto Vila da Barca, conforme será visto posteriormente, evidenciando que a execução das intervenções urbanísticas em áreas de assentamentos precários segue na contramão do discurso estatal.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o atual projeto urbanístico desenvolvido na Vila da Barca e ainda em fase de execução, trouxe em sua concepção um processo construtivo de casas de alvenaria, verticalizadas, agrupadas em um conjunto habitacional, em contraposição, às tradicionais palafitas de madeira construídas durante décadas de ocupação na área, inviabilizando algumas das alternativas encontradas pela população para sua reprodução social.

Importante registrar que o Projeto Vila da Barca assemelha-se em relação ao padrão arquitetônico a outros conjuntos habitacionais construídos em diferentes cidades brasileiras, como pode ser verificado nas figuras a seguir:

Figura 2 - Nova Holanda, Rio de Janeiro



Fonte: In: Brakarz; Greene; Rojas, 2002, p.37.

Figura 3 - Conjunto Vila da Barca - Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca/ Belém (PA)



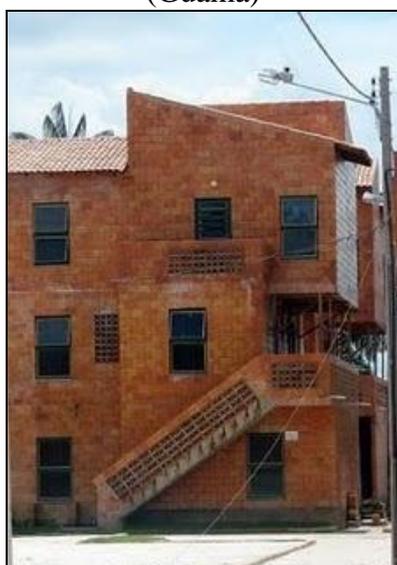
Fonte: CooperAtiva

Figura 4 – Parque Residencial Jefferson Peres – Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM). Manaus (AM)



Fonte: Revista Andrade Gutierrez

Figura 5- Residencial Liberdade
(Guamá)



Fonte: Meia Dois Nove
Arquitetura e consultoria

Figura 6 - Projeto Vila do Mar
(Fortaleza)



Foto: Miguel Portela

Fonte: Portal do Mar

Figura 7: Residencial Juraci Magalhães – Projeto Maranguapinho/ Fortaleza (CE)



Fonte: www.ceara.gov.br

A padronização dos conjuntos habitacionais em diversas cidades brasileiras apresenta como viés a alternativa encontrada pela engenharia e arquitetura para aproveitar espaços restritos em ambientes de alta densidade. Dessa forma, para essas áreas de conhecimento, a verticalização das habitações se expressa como solução e pressupõe que haja o atendimento da necessidade de habitação popular através da construção do maior número possível de casas.

Assim, independente da situação anterior de moradia, seja em palafitas como é o caso da Vila da Barca ou em outras formas de assentamentos precários discutidas no capítulo 2 deste estudo, os futuros habitantes precisam adequar-se ao novo imóvel recebido. A construção em massa de habitações populares realizada pelo Estado segue a lógica de adaptar o morador a uma casa padronizada, quando deveria garantir o atendimento de necessidades específicas das populações em diferentes regiões que também possuem características particulares.

Neste caso, famílias inteiras são aglomeradas em espaços pré-definidos de acordo com as soluções técnicas encontradas para cada área de edificação dos projetos habitacionais, adequando-se ao domicílio sem que este atenda suas expectativas de forma mais ampliada. A casa resume-se, nesta perspectiva, basicamente ao abrigo. O cotidiano dos moradores, suas estratégias de sobrevivência, seus laços de solidariedade são desarticulados, devido às soluções habitacionais padronizadas, sem a *participação efetiva*¹⁶⁶ dos moradores nas diversas fases dos projetos, especialmente na discussão e elaboração das propostas, como exercício ativo da cidadania. Esses elementos são importantes para a apreensão dos determinantes que provocam a não adaptação dos moradores nas novas unidades habitacionais, sendo, igualmente, importante para compreender a saída desses moradores no pós-remanejamento, mediante a venda das casas.

A seguir, será apresentada uma síntese de trabalhos acadêmicos, em nível de graduação, que tratam de diversas temáticas acerca da Vila da Barca.

¹⁶⁶ Não se deve perder de vista, que na perspectiva dos organismos financiadores da política urbana, como por exemplo, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial, a participação da população é condicionada como instrumento de legitimação das ações desenvolvidas, de forma limitada e estabelecida através de manuais operacionais destinados às equipes técnicas envolvidas que indicam como pode ser feita essa participação. Sobre esse aspecto, Santana (2006, p. 124) afirma: “A valorização da participação no interior da administração urbana faz parte de uma das estratégias do Banco em garantir a eficiência da gestão, particularmente o controle dos gastos públicos. Essa modalidade de participação, contudo, articula-se a uma noção técnica, numérica, eficiente, se quiser, instrumental, devendo ser esvaziada da esfera política. Nessa medida, a participação [...] é referendada e recomendada pelo BID” (SANTANA, 2006, p. 124).

4.2 ESTUDOS REALIZADOS SOBRE O PROJETO VILA DA BARCA PELO PROGRAMA DE APOIO À REFORMA URBANA (PARU)

Observa-se que no âmbito acadêmico, a Vila da Barca tem sido objeto de estudo de alguns trabalhos em nível de graduação realizados a partir da inserção dos alunos no campo de estágio da Secretaria Municipal de Habitação e vinculados ao Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU) da Universidade Federal do Pará. A leitura e a síntese dos resultados presentes nesses estudos - que tratam de diversas temáticas relacionadas à Vila da Barca – tem o propósito de contribuir no processo de reflexão sobre a (im)permanência das famílias no conjunto habitacional (Quadro 3).

Quadro 14 - Síntese dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs) realizados no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Urbana (2007 a 2010)

<p>1) AUTORAS: ASSUNÇÃO, Aline Ribeiro; CAMPOS, Lorena Oliveira.</p> <p>TÍTULO DO TRABALHO: A atuação do Serviço Social no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca. ANO: 2007</p> <p>PROBLEMA DA PESQUISA: análise da atuação profissional dos Assistentes Sociais no Projeto da Vila da Barca</p> <p>METODOLOGIA: observação e entrevista realizada com seis (06) Assistentes Sociais do sexo feminino que compõem a equipe do projeto social em setembro de 2007. O roteiro foi semiestruturado, contendo oito (08) questões sobre a atuação dessas profissionais</p> <p>RESULTADOS DA PESQUISA: identificação dos instrumentais de trabalho utilizados pela equipe; identificação das demandas atendidas pelas Assistentes Sociais e atividades realizadas no âmbito do Serviço Social; limitação da equipe em atender demandas específicas da comunidade; falta de infra-estrutura e recursos para o trabalho; atrelamento dos Assistentes Sociais aos instrumentos de controle da Caixa Econômica Federal, como os relatórios mensais; dificuldade dos profissionais entrevistados em dimensionar os resultados do trabalho social (mecanismos de monitoramento).</p>
<p>2) AUTORA: SILVA, Maria do Socorro Rocha</p> <p>TÍTULO DO TRABALHO: Percepções e perspectivas dos sujeitos de urbanização e habitação da Vila da Barca. ANO: 2007</p> <p>PROBLEMA DA PESQUISA: averiguação das percepções dos moradores sobre o projeto e qual a expectativa destes em relação ao mesmo.</p> <p>METODOLOGIA: entrevistas com os moradores; análise dos dados cadastrais da SEHAB.</p> <p>RESULTADOS DA PESQUISA: preocupação dos moradores devido à mudança de administração municipal em relação à continuidade das obras; também foi verificado que houve um conflito interno entre as lideranças comunitárias da área por ocasião da mudança de gestão municipal; ansiedade dos moradores por conta das mudanças que vão sofrer com o projeto (a pesquisadora identificou que os idosos ficaram mais aflitos); constatação de uma divisão interna da Vila da Barca entre moradores das áreas secas e das áreas alagadas e o incômodo que sentem as famílias das áreas secas em dividir o mesmo espaço com os moradores das palafitas;</p>

descontentamento com a perda do contato diário com o rio que serve de fonte de alimentação para uma parte da população. A autora ainda enfatiza um típico hábito dos moradores da Vila da Barca oriundos do interior do estado que criam além de animais domésticos, outros animais como porcos e galinhas em espaços internos ou externos construídos nas palafitas.

3) AUTORAS: PEREIRA, Ana Paula Barata; COSTA, Natália Cavalcante

TÍTULO DO TRABALHO: Projeto de Urbanização e Habitação Vila da Barca: Perspectivas avaliativas da capacitação profissional. ANO: 2008

PROBLEMA DA PESQUISA: verificação do eixo de trabalho e renda do Projeto da Vila da Barca e identificação se o mesmo conseguiu inserir os participantes dos cursos de capacitação no mercado de trabalho.

METODOLOGIA: pesquisa documental no período de setembro a novembro de 2008 nos relatórios pós-capacitação realizados pela SEHAB. Esta secretaria realizou pesquisa com 144 pessoas participantes dos cursos.

RESULTADOS DA PESQUISA: a maioria dos entrevistados não conseguiu se inserir no mercado de trabalho, em geral, pela baixa escolaridade (43,35% possuem o ensino fundamental incompleto); pouco interesse em formação de cooperativas por parte das pessoas entrevistadas; outro elemento é a dificuldade em obter financiamento para os empreendimentos.

4) AUTORA: SOUZA, Alessandra Kelma de.

TÍTULO DO TRABALHO: O Projeto de Urbanização da Vila da Barca e o auxílio-moradia: as dificuldades de execução no processo de remanejamento provisório. ANO: 2008

PROBLEMA DA PESQUISA: Identificação e análise dos entraves em relação ao auxílio-moradia.

METODOLOGIA: observação, pesquisa de campo através de entrevistas, análise de relatórios profissionais enquanto educadora social com vínculo empregatício na construtora do projeto, participação em reuniões e assembléias com os moradores. Ano de realização da pesquisa: 2007

RESULTADOS DA PESQUISA: falta de informações aos moradores. As famílias não sabiam de início se precisariam sair de suas casas; dificuldades dos moradores em negociar com os proprietários dos imóveis alugados, visto que estes aumentaram o preço do aluguel acima do valor do auxílio-moradia; problemas na abertura de contas para o recebimento do benefício pago pela CAIXA, implicando na negociação prévia de imóveis para alugar. As famílias ficaram dependentes do recurso para poder conseguir outras casas para alugar; constante atraso no pagamento do auxílio-moradia, gerando situações de conflitos entre proprietários e inquilinos. Estes eram ameaçados de despejos continuamente; dificuldades de adaptação dos moradores nas casas alugadas (perda dos vínculos de vizinhança, casas em condições precárias); resistência dos moradores da Rua Nelson Ribeiro (área seca) em dialogar com os técnicos da SEHAB. Dentre os questionamentos estavam o valor das indenizações, os anos que passaram construindo seus imóveis e o descontentamento em morar próximo aos moradores das palafitas; descrença em relação ao projeto. Havia dúvidas se as famílias que entrariam no auxílio-moradia de fato receberiam a unidade habitacional; estratégia de negociação da SEHAB em realizar visitas monitoradas ao apartamento modelo para viabilizar a negociação do órgão e os moradores; desarticulação entre os departamentos da SEHAB, desfavorecendo as ações na Vila da Barca.

5) AUTORAS: LOPES, Aline Caldas; OLIVEIRA, Marcilene da Silva.

TÍTULO DO TRABALHO: Mudança de hábitos dos idosos envolvidos na I Etapa do Projeto de Urbanização e infra-estrutura da Vila da Barca. ANO: 2009

PROBLEMA DA PESQUISA: Análise dos impactos que o projeto causou sobre os hábitos dos idosos da Vila da Barca.

METODOLOGIA: entrevistas com roteiro semiestruturado, história oral dos idosos, diário de campo (Setembro de 2008)

RESULTADOS DA PESQUISA: dificuldade dos idosos em adaptar-se ao conjunto; descontentamento por terem se afastado do rio (antes próximo ou mesmo nos fundos da casa não necessitava de locomoção) e das suas criações de animais. Ressentimento pela perda da atividade comercial antes realizada dentro da própria casa.

6) AUTOR: CARDOSO, Anderson Carlos da Costa.

TÍTULO DO TRABALHO: Vertentes da participação comunitária no âmbito do projeto de urbanização e revitalização da Vila da Barca nos anos de 2003 a 2008. ANO: 2009

PROBLEMA DA PESQUISA: percepção da participação social da comunidade da Vila da Barca em relação ao projeto em execução.

METODOLOGIA: realização de entrevista com os Assistentes Sociais do projeto e com os moradores da Vila da Barca.

RESULTADOS DA PESQUISA: verificação do descontentamento dos moradores em relação ao projeto por conta do atraso no cronograma das obras, atraso no pagamento do auxílio-moradia, pelas falhas no cadastramento das famílias realizado em 2003 devido à falta de informações, e pelo tamanho pequeno das casas; conflitos entre as lideranças comunitárias; as mesmas são acusadas de beneficiar parentes e amigos por conta do privilégio de informações. De forma geral, os moradores da área sentem descrença no projeto devido aos elementos citados acima; segundo a visão dos moradores sobre as equipes sociais do ano de 2003 e a partir de 2006 são melhores atendidos agora; a visão dos técnicos sobre a participação dos moradores demonstra que estes últimos pouco participam das atividades oferecidas pelo Serviço Social, a participação resume-se a obter informações sobre o projeto. Em relação às lideranças comunitárias, a equipe da Sehab considera que as mesmas participam ativamente.

7) AUTORAS: OLIVEIRA, Deise Fernanda Aguiar; FERREIRA, Jeniffer Nazareth Santos

TÍTULO DO TRABALHO: Projeto de Urbanização e habitação da Vila da Barca: um estudo pós-reassentamento da primeira etapa. ANO: 2009

PROBLEMA DA PESQUISA: verificação das mudanças ocorridas nas condições de vida e de moradia das famílias da Vila da Barca a partir da realização da primeira etapa do projeto, sob a ótica do morador e dos técnicos sociais da SEHAB.

METODOLOGIA: observação e entrevista com roteiro semiestruturado realizada com 30 moradores do conjunto, cuja amostra foi escolhida através de sorteio; entrevistas com quatro (04) técnicos da SEHAB que acompanharam o período da entrega das casas.

RESULTADOS DA PESQUISA: Aspectos positivos: 96% dos entrevistados se dizem satisfeitos com a nova infraestrutura (esgoto sanitário, pavimentação de vias); 96,6% destacam melhorias em relação ao lazer e recreação das crianças; 70% sinalizaram que os índices de violência diminuíram; 83,3% gostaram de ter casas em alvenaria (as autoras destacam que tal fato não se constituiu em unanimidade).

Aspectos negativos: verticalização das casas, implicando na falta de privacidade entre vizinhos; 63,3% dos entrevistados disseram considerar a casa pequena e que não há espaço para aumentá-la conforme o aumento da família. Também destacam que deixaram de criar animais e ter quintal para estender roupas; grande descontentamento em relação aos laços de vizinhança; a pesquisa também identificou o aumento do custo de vida da população em relação às taxas de água e energia elétrica.

8) AUTORA: ARAÚJO, Dulcinéia dos Santos

TÍTULO DO TRABALHO: Projeto de Urbanização da Vila da Barca: reflexões sobre os critérios de seleção dos moradores. ANO: 2009

PROBLEMA DA PESQUISA: Analisar os critérios de seleção dos moradores do Projeto da Vila da Barca e verificar em que medida tais critérios ocasionaram problemas na vida dos moradores¹⁶⁷.

METODOLOGIA: observação durante estágio supervisionado, diário de campo, pesquisa de campo através de entrevistas com sete (07) moradores da Vila da Barca, sendo quatro (04) da área alagada e três (03) da parte seca.

PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA: identificação dos critérios de seleção (cadastro realizado no ano de 2003 e atualizado no ano de 2006: famílias com mais de dez (10) pessoas receberão duas (02) unidades habitacionais, indenização de imóveis alugados ou de casas cedidas, os inquilinos terão direito a uma (01) casa, proprietários de imóveis comerciais tem direito a uma unidade comercial, proprietários de armações serão apenas indenizados). Outros resultados obtidos: percepção de conflitos sócio-espaciais entre os moradores (separação entre os moradores das áreas alagadas e os das áreas secas); cadastro realizado pela Secretaria Municipal de Habitação em 2003 apresentou falhas em sua aplicação prejudicando algumas famílias; descontentamento das famílias com o trabalho social executado na Vila da Barca, gerando ausência de participação nas reuniões sobre o projeto; perda de ponto comercial dentro da estrutura do conjunto habitacional.

9) **AUTORAS:** FONSECA, Helen Cristina Leal da; ALMEIDA, Mírian da Silva de.

TÍTULO DO TRABALHO: Capacitação para o trabalho e geração de renda: uma análise da proposta do Projeto de Urbanização da Vila da Barca – Belém/Pará. ANO: 2010

PROBLEMA DA PESQUISA: verificar se os cursos profissionalizantes realizados pela SEHAB garantem a (re) inserção dos participantes ao mercado de trabalho.

METODOLOGIA: entrevista realizada com 10% dos moradores que participaram dos cursos profissionalizantes realizados pela SEHAB. Total de participantes dos cursos: 189 pessoas.

RESULTADOS DA PESQUISA: das 19 pessoas entrevistadas, nove (09) continuam desempregadas, três (03) trabalham como autônomos, três (03) dependem da família, três (03) foram inseridos no mercado formal com carteira assinada, mas não na área de qualificação e um (01) entrevistado trabalha no mercado informal. Dificuldades verificadas: baixa escolaridade, pouca ou nenhuma experiência profissional, faixa etária acima de 40 anos tem menos possibilidades de emprego. Cursos são feitos em nível básico e não atendem as exigências do mercado. Não incentivo para a criação de pequenos negócios.

Vale destacar que as diretrizes dos cursos são estabelecidas pelos Cadernos de Orientação do Trabalho Social (COTS) da Caixa, para orientar as equipes na implantação dessas atividades. Principal resultado: não houve mudança qualitativa nas condições de vida dos participantes do curso.

Fonte: pesquisa realizada no acervo do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU). Dados coletados em 14/07/2011. O quadro foi elaborado a partir do tempo cronológico de 2007 a 2010, com vias à percepção e acompanhamento do processo do projeto urbanístico da Vila da Barca.

Os resultados desses estudos apontam algumas questões importantes sobre a Vila da Barca após o remanejamento. Dentre eles, destacam-se: as falhas no cadastramento das famílias a serem incorporadas ao projeto e os critérios de seleção das mesmas; conflitos referentes aos moradores das áreas alagadas e das áreas secas (ARAÚJO, 2009; SILVA, 2007); necessidades específicas das famílias que não foram contempladas no projeto como, por exemplo, espaço para a criação de animais (SILVA, 2007; ASSUNÇÃO e CAMPOS,

¹⁶⁷ O principal critério para obter a unidade habitacional refere-se ao fato de que os moradores tenham sido cadastrados no ano de 2003 e tenham atualizado suas informações no cadastro de 2006 (ARAÚJO, 2009; CARDOSO, 2009; FONSECA e ALMEIDA, 2010).

2007; LOPES e OLIVEIRA, 2009; OLIVEIRA e FERREIRA, 2009); a inexpressividade das ações de qualificação profissional (FONSECA e ALMEIDA, 2010; PEREIRA e COSTA, 2008); a desestruturação da fonte de renda das famílias (LOPES e OLIVEIRA, 2009); aumento das taxas de serviços urbanos como água e luz (FERREIRA e OLIVEIRA, 2009; FONSECA e ALMEIDA, 2010).

Note-se que a abordagem das diversas temáticas, tratadas pelos estudos acima mencionados, demonstra a complexidade dos problemas referentes ao remanejamento das famílias e serve de subsídio ao processo de reflexão sobre o tema da *permanência dos moradores* na área da Vila da Barca após a intervenção urbanística. A seguir serão apresentados os resultados da pesquisa que discutem a (im)permanência dos moradores remanejados na Vila da Barca, problema central da presente dissertação.

4.3 PROJETO URBANÍSTICO DA VILA DA BARCA: ENTRE A PERMANÊNCIA DOS MORADORES NO DISCURSO GOVERNAMENTAL E A (IM)PERMANÊNCIA NA REALIDADE CONCRETA

A Vila da Barca reflete a luta pela necessidade de moradia da população alijada das condições de dispor de terrenos infraestruturados, conforme as determinações capitalistas. O atual projeto urbanístico em execução na área citada traz em sua concepção (conforme afirmado anteriormente) a garantia da *permanência das famílias* no local em conformidade com a recente orientação da política habitacional brasileira de intervir em assentamentos precários sem a *remoção* dos seus habitantes. Contudo, os desdobramentos de tal intervenção têm demonstrado efeitos contrários aos resultados *oficialmente* pretendidos.

Nesse sentido, serão apresentadas, a seguir, a análise e interpretação dos dados obtidos durante a pesquisa de campo realizada entre os meses de outubro e dezembro de 2010 com 35 moradores do conjunto habitacional de 136 unidades construído em substituição às palafitas erradicadas.

Figura 8 - Residencial Vila da Barca



Fonte: skyscrapercity

Fonte: CooperAtiva

As primeiras unidades do conjunto habitacional do Projeto de Urbanização da Vila da Barca, referentes à primeira etapa¹⁶⁸, foram entregues no dia 27 de dezembro de 2007, em meio a um evento festivo marcado pela presença de autoridades públicas municipais e estaduais, representantes do Ministério das Cidades e maciçamente pela população moradora da área. Além do contentamento pelo recebimento das chaves dos apartamentos, havia um sentimento de expectativa por parte das 136 famílias selecionadas diante da nova situação de moradia.

Essa aflição justificava-se pelos desdobramentos que permearam a execução do projeto, como as diversas paralisações das obras, a saída inicial de suas habitações para abrir espaço para avanço do projeto, o tempo de espera para receber a casa enquanto aguardavam em residências alugadas com recursos do auxílio-moradia, dentre outros fatores. Analisando as perspectivas dos moradores sobre o projeto quando este ainda se encontrava no início de sua execução, Silva (2007, p. 72) afirmou que havia “muita ansiedade por parte dos moradores da Vila da Barca com relação ao Projeto de Urbanização, tendo em vista as mudanças pela quais vão passar [...]”. Assim, simbolicamente, a entrega das chaves representou para muitas famílias uma possibilidade de mudança relacionada ao novo padrão de habitabilidade.

Entretanto, decorridos alguns meses do remanejamento das famílias para o conjunto habitacional, verificou-se os primeiros indícios de insatisfação dos moradores e, posteriormente, a venda das casas recebidas. Das 136 famílias que passaram a morar nas novas residências, constatou-se que aproximadamente dois (02) anos depois, quinze (15)

¹⁶⁸ Conforme assinalado anteriormente, as 136 unidades habitacionais da primeira etapa estão divididas em 25 blocos, sendo 18 blocos com seis apartamentos e os 07 blocos restantes possuem quatro apartamentos. As casas têm aproximadamente 65 m² e possuem sala, dois quartos, cozinha, banheiro e área de serviço (CONCEIÇÃO, 2009).

casas já haviam sido vendidas¹⁶⁹, representando 11% do total de unidades construídas, em contraposição ao termo de adesão ao projeto elaborado pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) para garantir que as famílias beneficiadas assumissem “o comprometimento de não vender o imóvel no período mínimo de 10 anos”¹⁷⁰ (BELÉM, 2006, p. 16). A tabela a seguir apresenta esses dados:

Tabela 1- Famílias que permaneceram e que saíram do conjunto habitacional após recebimento das unidades habitacionais

Variável	Frequência	%
Permaneceram	121	89
Saíram	15	11
Total	136	100

Fonte: observação de campo realizada pela autora, 2009

Nesse sentido, foi observado por Conceição (2009, p. 107, grifo nosso) que: “[...] vem acontecendo paulatinamente entre os moradores da Vila da Barca, apesar de ser um assunto ainda sigiloso, que algumas habitações recém entregues, estão sendo vendidas a terceiros segundo ‘contratos de gaveta’”.

A partir dessa constatação, o projeto de pesquisa dessa dissertação previa a realização de entrevistas *com moradores que deixaram a área após o remanejamento* com vistas a identificar os motivos da egressão e *com moradores que permaneceram na área após o remanejamento* para verificar se os mesmos também pretendiam buscar um novo local de moradia e quais motivos para essa possível decisão. Todavia, encontrou-se no trabalho de campo uma forte resistência das primeiras pessoas entrevistadas em informar onde encontravam-se os moradores que deixaram o conjunto, dado que o processo de venda da casa não é formalizado pela SEHAB¹⁷¹.

¹⁶⁹ Dados obtidos mediante observação de campo feita pela autora da dissertação através da atuação profissional, na condição de Assistente Social, da empresa construtora do projeto da Vila da Barca. É válido registrar que o estudo de Conceição (2009, p. 134) sobre o projeto urbanístico apontou que “[...] mais de dez apartamentos foram vendidos, à revelia dos gestores municipais, responsáveis pela construção e administração do conjunto habitacional”.

¹⁷⁰ Sobre esse acordo, Assunção e Campos (2007) afirmam: “A PMB no sentido de garantir a permanência das famílias na área [...] desenvolveu a criação de um termo de acordo para o impedimento da venda das novas unidades residenciais por um período mínimo de dez anos. No entanto, sabe-se que esta é uma medida paliativa, que não será suficiente para suprimir a especulação imobiliária, diante da valorização da área gerada pelo projeto” (ASSUNÇÃO e CAMPOS, 2007, p. 46).

¹⁷¹ Importante salientar sobre esse aspecto que, a partir da pesquisa de campo, a autora desse trabalho entrou em contato com uma técnica do Serviço Social da SEHAB e verificou que esta Secretaria desconhece oficialmente a venda dos imóveis, com exceção de uma residência cuja moradora procurou o órgão para dizer que o filho estava ameaçado por traficantes e que precisava sair com urgência da Vila da Barca. Portanto, não há registros documentados na SEHAB da venda dos imóveis.

Assim, a pesquisa foi readaptada para entrevistar unicamente a população que fixou residência e por meio desta, investigar as razões de saída dos moradores referenciados na Tabela 1. A entrevista foi realizada com 35 pessoas, representando 29% das 121 famílias que permaneciam na área depois do remanejamento, destacando-se na Tabela 2 o número de homens e mulheres entrevistados.

Tabela 2 - quantidade de homens e mulheres entrevistados

Variável	Frequência	%
Mulheres	26	74%
Homens	09	26%
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

Conforme informado anteriormente, a pesquisa em referência estruturou-se a partir das seguintes variáveis investigativas: tempo de moradia e relação de pertencimento à Vila da Barca; adaptação do morador ao imóvel; situação de renda das famílias; modificações realizadas na casa padronizada e o nível de satisfação dos moradores; tendência à venda do imóvel, as quais serão discutidas a seguir:

- a) tempo de moradia e relação de pertencimento à Vila da Barca

A primeira pergunta realizada refere-se ao tempo de moradia dos entrevistados na Vila da Barca, com vias à apreensão do grau de vinculação das famílias com o local, conforme Tabela 3.

Tabela 3 - Tempo de moradia das famílias na Vila da Barca

Variável	Frequência	%
Menos de 10 anos	2	6
De 11 a 30 anos	12	34
De 31 a 50 anos	15	43
Mais de 50 anos	6	17
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

Totalizando o percentual de famílias, verifica-se que 94% dos entrevistados estão na área há mais de uma década. Várias gerações estão no mesmo local há muitos anos. A relação

com a vizinhança e a presença de familiares morando próximo, com vistas à solidariedade mútua, também são fatores que favorecem a estabilidade na *Vila da Barca*.¹⁷²

Outro elemento importante para continuarem no local, de acordo com os moradores, refere-se ao fato da Vila da Barca estar muito próxima do centro comercial e do mercado do Ver-o-Peso, além de contar com fácil acesso aos serviços públicos¹⁷³, como escolas, posto de saúde, Pronto Socorro Municipal, Posto do INSS, bem como aos serviços privados, como bancos, farmácias e supermercados. Destaca-se também a feira do Telégrafo muito frequentada pelos moradores da Vila. Ainda sobre essa infraestrutura, é válido frisar que a Avenida Pedro Álvares Cabral e a Rodovia Arthur Bernardes são dois importantes corredores de tráfego com diversas linhas de ônibus, das quais os moradores utilizam para seu deslocamento na cidade de Belém. O conjunto articulado desses elementos, em alguns casos, pode determinar a aceitação por parte das famílias em permanecer no Projeto, para não se afastarem das vantagens de localização da Vila.

Dados do levantamento sócio-econômico realizado pela Secretaria Municipal de Habitação, em 2003, demonstraram que havia grande concentração de casas na Passagem Praiana, com 158 imóveis, representando 33,47% dos domicílios cadastrados. Dessa forma, para garantir o avanço das obras, a Secretaria, em referência, realizou no ano de 2006 uma ampla retirada de famílias durante a execução da etapa 1 do projeto, inserindo-as no auxílio-moradia.

Uma análise mais atenta deste processo indica que os moradores removidos dos locais apontados na tabela 4, passaram por situações de intensas alterações em seu cotidiano¹⁷⁴, pois, inicialmente tiveram que sair do local original de moradia para uma casa alugada, adaptando-se provisoriamente a esse outro espaço, enquanto aguardavam¹⁷⁵ a construção das unidades habitacionais. Posteriormente, com a entrega do conjunto habitacional, fizeram o movimento inverso, retornando à Vila da Barca e outra vez tendo que readaptar-se às novas condições.

¹⁷² É importante ressaltar que a referência feita nesse momento, diz respeito à permanência das famílias na área da Vila da Barca e não ao conjunto habitacional que foi construído.

¹⁷³ Na Travessa Djalma Dutra, um dos corredores de tráfego próximo da área, está localizada a Universidade Estadual do Pará (UEPA), uma importante instituição pública que dentro do seu nicho de atuação desenvolve/desenvolveu alguns projetos de educação e saúde com os moradores da Vila da Barca.

¹⁷⁴ Distância da escola das crianças e do local de trabalho, perda das relações de vizinhança, dificuldade de adaptação aos vizinhos “provisórios”, descontentamento com as casas que foram alugadas, atrasos pela Caixa no depósito do recurso para o aluguel e a ameaça de despejos pelos proprietários dos imóveis alugados, impossibilidade de manutenção das pequenas atividades econômicas, foram alguns dos fatores de dificuldades apontados pelas famílias durante o período em que estiveram inseridas no auxílio-moradia.

¹⁷⁵ É válido indicar que o tempo de espera pelas unidades habitacionais da primeira etapa, variou entre um (01) e um (01) ano e 11 (onze) meses, conforme os moradores iam sendo retirados da área para avanço das obras. O projeto teve início em janeiro de 2006 e a entrega do conjunto foi realizada em dezembro de 2007.

Assim, a dinâmica de sobrevivência dessas famílias foi continuamente alterada em função do projeto. A tabela a seguir apresenta os locais de onde os moradores foram retirados. Ressalte-se que estes foram os primeiros a sentir os efeitos desses deslocamentos, inclusive tornando-se referência para outros habitantes da Vila da Barca que também seriam remanejados, e que passaram a recusar-se a deixar a área e aderir ao projeto.

Tabela 4- Locais de onde os moradores foram retirados

Variável	Frequência	%
Passagem Praiana	23	66
Rua Coronel Luís Bentes	7	20
Rua Nelson Ribeiro	4	11
Passagem Padre Julião	1	3
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

As três primeiras ruas sinalizadas na Tabela 4 compõem um cinturão que envolveu a etapa I do projeto. A predominância de 66% das famílias entrevistadas serem procedentes da Passagem Praiana, corroborando os dados da SEHAB, demonstra a maciça retirada de famílias do local pela referida Secretaria, para garantir o avanço das obras, uma vez que a etapa II do projeto seria executada nesse espaço, bem como a construção da Estação de Tratamento de Água e Esgoto (ETE)¹⁷⁶.

É importante destacar que na Rua Nelson Ribeiro, bem como na Rua Coronel Luís Bentes, já existia certa infraestrutura como aterro e água encanada, além disso, a maior parte das casas era de alvenaria. No entanto, parte das residências destas ruas estavam encostadas ao muro que fazia parte da etapa I onde seria implantada a tubulação principal de drenagem, água e esgoto de forma a dar funcionalidade às casas construídas no conjunto habitacional. Além disso, a proximidade com o canteiro de obras representava um risco iminente para a segurança das famílias, uma vez que várias casas apresentaram fissuras e rachaduras durante as intervenções físicas.

Outro aspecto relevante a ser ressaltado refere-se ao fato dos moradores dessas ruas não se considerarem parte integrante da Vila da Barca, uma vez que não moravam em palafitas, mas em casas de alvenaria. Ao serem notificadas pela SEHAB, ainda no ano de 2006, que teriam que deixar o local, pois seus imóveis estavam na área de abrangência das obras, houve uma intensa resistência dessas famílias em dialogar com os técnicos da

¹⁷⁶ Por questões operacionais, essa estação nunca foi colocada em funcionamento desde a sua conclusão. De acordo com os engenheiros responsáveis pela sua execução, os entraves estão diretamente relacionados com a Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA).

mencionada Secretaria. As alternativas apresentadas aos moradores foi a sua inserção no auxílio-moradia para posterior aquisição de um imóvel no conjunto habitacional ou a opção pela indenização de suas benfeitorias.

Dentre os questionamentos dos moradores, estava o valor das indenizações pagas pela Prefeitura de acordo com padrões técnicos da engenharia¹⁷⁷, consideradas ínfimas pelas famílias diante dos investimentos realizados por estas durante anos em seus imóveis, em sua maioria de alvenaria. Segundo os proprietários, também era mau negócio trocar a sua casa por uma unidade habitacional do projeto, uma vez que não havia correspondência entre as mesmas em relação ao valor e tamanho. Outro elemento de resistência estava no fato da convivência que seria estabelecida no mesmo espaço com os moradores das áreas alagadas que moravam em palafitas¹⁷⁸.

Em contrapartida, as famílias que residiam nas áreas de estivas também questionaram, nesse momento, os motivos da inserção dos moradores de ambas as ruas citadas no recurso de auxílio-moradia, alegando que a prioridade no atendimento deveria ser das pessoas que moravam nas áreas insalubres. A inclusão daqueles moradores implicava em destinar unidades habitacionais do projeto, em alguns casos, antes dos moradores das palafitas. Essas relações foram intermediadas pela equipe do Serviço Social da SEHAB que passou a realizar um trabalho de esclarecimento com as famílias envolvidas no remanejamento, contudo, sem atingir um nível de equilíbrio nessa tensão.

O desgaste dessas relações é amplamente discutido por Araújo (2009, p. 45), que observa: “há um conflito sócio-espacial interno [...], pois os que moravam nas palafitas não consideram os moradores da ‘área seca’ como moradores da Vila da Barca”. A autora prossegue:

Para os moradores da Passagem Praiana a inclusão no Projeto dos moradores, que na visão deles, não eram da Vila da Barca os revolta, pois consideram que ao fazerem essa inclusão tiram o direito dos moradores da Vila que necessitam de moradia, para dar a outras pessoas que não eram da Vila da Barca (ARAÚJO, 2009, p. 51).

¹⁷⁷ De acordo com informações obtidas com engenheiros da construtora responsável pelas obras, em geral, para calcular o valor das indenizações é feita uma avaliação por m² de cada ambiente da casa, considerando o tipo de material empregado na construção (madeira, alvenaria).

¹⁷⁸ Esse processo é registrado por Lopes e Oliveira (2009, p. 57) que afirmam: “A população dessa área seca se sente profundamente incomodada com a idéia de ter que abandonar seus lares”.

Os resquícios dessa tensão inicial aparecem atualmente no depoimento de uma pessoa entrevistada¹⁷⁹ da Rua Nelson Ribeiro que recebeu a unidade habitacional e que apresentou, durante a pesquisa, a intenção de vender a casa recebida.

A mudança foi realmente radical porque eu ia sair de um local que eu já era adaptada com os vizinhos que eu já conhecia para vir para uma outra área com pessoas que eu não tinha tanta afinidade, que eu não conhecia o costume das pessoas e para mim foi um impacto muito grande, porque agora a gente tem que conviver com pessoas de todos os níveis sociais, não é? culturas diferentes, pessoas que chamam *palavrão*, coisa que para elas era normal e que para mim não era porque eu não tinha esse contato (...) (Moradora N).

Casas que apresentavam risco de desabamento ou condições semelhantes foram incluídas prioritariamente para receber a unidade habitacional independente da etapa que fizessem parte, como é o caso da Passagem Padre Julião que no escopo original do projeto está incluída na etapa III. Mesmo nessa situação, foram inevitáveis os questionamentos das famílias, antes consideradas prioritárias, quando souberam da reversão das prioridades. A única pessoa entrevistada nessa condição de inclusão ao projeto pelo critério de urgência revela como se deu esse processo:

A minha casa, ela era uma casa velha, eu vim para cá porque ela quebrou o caibro que sustenta o telhado do quarto do meu filho, foi esse motivo de eu vir para cá, foi por isso, não tinha como eu ficar lá embaixo porque o meu filho poderia sofrer um dano porque foi no quarto dele. Foi uma briga para eu vir para cá, uma briga com os outros vizinhos (...) (Moradora S).

Assim, da mesma forma que famílias que moravam em áreas insalubres desejavam receber uma unidade habitacional para sair da situação precária de moradia, os moradores que possuíam uma casa de alvenaria, com estrutura regular nas áreas secas, também não almejavam deixar suas residências para serem incorporados ao projeto ou receber uma indenização e aceitar sair do local.

Verifica-se, a partir dessa análise, que havia uma animosidade prévia por moradores de diferentes ruas mesmo antes da mudança para o conjunto habitacional, comprometendo antecipadamente os laços de solidariedade entre vizinhos enquanto estratégia de

¹⁷⁹ Citaremos ao longo deste trabalho trechos das entrevistas realizadas com os moradores da área do projeto. Para preservar a identidade dos mesmos, a partir deste momento, os depoimentos citados serão apresentados utilizando a denominação “morador”(a), seguida de uma ou duas letras, esclarecendo que as letras não se referem às iniciais das pessoas entrevistadas, mas correspondem aos critérios de organização da pesquisa pela autora (ordem de realização das entrevistas), dado que muitas das pessoas entrevistadas são bem conhecidas por participarem de entrevistas e de pesquisas sobre a Vila e, se fossem utilizadas as iniciais dos nomes, poderiam ser facilmente identificadas.

sobrevivência para as famílias com maiores dificuldades. Essa divergência interna abriu espaço para o enfraquecimento da luta da população atingida, ocultando uma questão maior, relacionada à forma como a vida de todos foi afetada pela implantação do Projeto independente do local de moradia.

Esses efeitos também foram analisados pela pesquisa realizada pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e Universidade Federal do Pará (UFPA), através do Programa de Apoio à Reforma Urbana (PARU), em relação ao assentamento CDP, conforme apreciado no terceiro capítulo sobre as experiências de remoção. Um dos resultados sinalizado pelo estudo indica que:

[...] as novas sociabilidades podem reproduzir de forma velada as relações de segregação espacial, inclusive entre os próprios residentes, diluindo sua percepção de classe, de grupo excluído, mas tratado como uma “seleção natural” dentre aqueles que são mais ou menos capazes de ajustar-se a essa nova condição (COSTA et al, 2006, p. 50).

Portanto, pode inferir-se que a desestruturação dos vínculos de solidariedade é um dos elementos que compõem a estrutura dos projetos urbanísticos, fragilizando a possibilidade de *garantia da permanência das famílias*.

b) adaptação do morador ao imóvel

A equipe do Serviço Social da SEHAB, por ocasião da entrega da etapa I do conjunto habitacional, promoveu ações como oficinas e outras atividades no sentido de orientar as famílias quanto ao uso dos equipamentos da casa, do sistema de esgoto, com vias a facilitar a adequação dos moradores ao imóvel recebido.

Entretanto, essas ações não foram suficientes para eliminar as dificuldades de adaptação dos moradores à nova residência. A tabela 5 expõe os resultados obtidos sobre esse item:

Tabela 5 – Adaptação do morador ao imóvel

Variável	Frequência	%
Sentiu pouca dificuldade	11	31
Sentiu muita dificuldade	10	29
Não sentiu dificuldade	14	40
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

Os dados apontados na Tabela 5 demonstram que 60% das famílias entrevistadas sentiram algum grau de dificuldade em relação à nova moradia. Dentre as questões assinaladas pelos moradores estão fatores relacionados à infraestrutura como o tamanho da casa (considerada pequena), a presença de escadarias externas e internas que dão acesso aos apartamentos, dificultando a acessibilidade de pessoas com restrição de locomoção, além do desconforto ambiental provocado pelo calor, especialmente, nas moradias localizadas no térreo do conjunto. Sobre essa última questão, Conceição (2009) aponta as alternativas encontradas pelas famílias:

Os usuários estão resolvendo o problema, ainda que de forma precária, utilizando ventilação mecânica, principalmente nos quartos, como forma de minimizar o desconforto térmico [...]. Estas soluções, em parte têm afetado a renda familiar, uma vez que com a utilização ininterrupta de aparelhos elétricos para fazer frente ao calor dos ambientes, os custos com gastos de energia elétrica tem aumentado significativamente (CONCEIÇÃO, 2009, p. 105).

O depoimento de uma moradora entrevistada que mora em um apartamento do pavimento inferior demonstra que essas dificuldades relacionadas à falta de ventilação na casa, fazem com que os moradores procurem as mais diversas alternativas para combater o calor:

A dificuldade é a seguinte, é que elas (as casas) fazem muito calor à noite, não tem como tu dormires sem ventilador. Dá feita que tu fechas a casa tem que ligar logo o ventilador, senão tu não consegues dormir. Eu saí até dos quartos, eu não quis os quartos, *coloquei minha cama aqui na sala, que aqui é mais arejado* [...] ah, lá era demais, demais ventilado. A minha casa era toda de madeira, mas era uma ventilação ótima, entendeu, podia dormir com a janela aberta ou então fechava, mas era vento, muito vento. E aqui não [...] (Moradora AA).

Esta outra declaração de um morador do andar superior sinaliza que a estratégia para enfrentamento do desconforto térmico, foi transformar outros espaços da casa, que não sejam os quartos, em ambientes para dormir:

É a única dificuldade que eu sinto é o calor, é muito quente, quente mesmo que não tem condição de você fazer nada sem o ventilador [...]. Lá em cima tudo o que for fazer tem que ter o ventilador ligado. É muito quente, quente demais. Eu acho que as janelas não ficaram legais, eu acho que elas não ficaram bacanas para entrar ventilação, a posição ficou (***)¹⁸⁰ e também assim, é porque a gente mora numa região que é muito quente [...]. A minha casa lá não era muito quente. Não tem condição de você dormir num quarto desse de noite sem ventilação. Para tu teres uma idéia o meu irmão dorme na sacada porque lá bate vento por aqueles buraquinhos. E eu não durmo nem em cima, durmo na sala, na rede porque eu não consigo dormir lá em cima (MORADOR U).

¹⁸⁰ A expressão utilizada pelo morador para evidenciar seu descontentamento, foi um *palavrão*, neste caso omitido da citação.

Um dado importante a ser destacado, em relação à adaptação ao imóvel, diz respeito a um hábito comum entre famílias da Vila da Barca, influenciadas pela sua origem interiorana, que é a criação de animais como porcos e galinhas; estes, na antiga habitação viviam em espaços adjacentes às palafitas construídos pelos moradores. Os estudos¹⁸¹ de Silva (2007), Assunção e Campos (2007), Lopes e Oliveira (2009) e Oliveira e Ferreira (2009), ressaltam esse aspecto como um dos traços mais marcantes da cultura local. Note-se que no projeto urbanístico implementado na referida área, não houve destinação de um espaço específico que atendesse essa necessidade dos moradores¹⁸². De acordo com Araújo (2009, p. 54), os mesmos “reclamam [...] por não terem espaço para criar animais, um hábito típico da cultura ribeirinha que não foi pensado/considerado pelo Projeto”. Outra expressão do modo de vida das famílias da Vila da Barca, que de início não foi concebido pelo projeto, é enfatizada por Silva:

[...] a ausência, no projeto físico, de armadores de redes, causou uma grande decepção e até revolta por parte dos moradores que não aceitaram essa ausência, forçando a prefeitura a rever o projeto e incluir os armadores de redes, logo nos primeiros apartamentos. (SILVA, 2007, P. 79)

A dificuldade de adaptação do morador remanejado para os apartamentos construídos dentro do projeto urbanístico da Vila da Barca, seja pela questão do tamanho, seja pela incidência do calor, ou pelo não atendimento de necessidades específicas, demonstra o descaso do poder público com as famílias consideradas de baixa renda, dado que os projetos arquitetônicos não respeitam as condições climáticas das diferentes regiões do país, visto que os projetos são iguais em qualquer lugar (conforme demonstrado no item 4.1 deste capítulo), bem como, o usuário não tem a possibilidade de opinar quanto ao tamanho e o desenho da sua casa. Esse é um fator histórico da produção de moradia popular no Brasil que, seguramente, implica na (im)permanência dos moradores após o remanejamento. Essa constatação pode ser verificada na afirmação de Silva (2007, p. 79, grifo nosso): “O espaço físico, propriamente dito, é o aspecto dificultador para alguns moradores, tendo em vista que os mesmos afirmam ter que *adequar-se a logística das unidades habitacionais*”.

¹⁸¹ Esses estudos foram indicados no quadro apresentado no item 4.2 deste capítulo.

¹⁸² É importante registrar que uma das famílias que criavam porcos na antiga casa tentou manter este hábito no novo espaço de moradia, construindo uma espécie de curral do lado externo da casa, para acomodar os animais. Devido à inadequação do lugar e ao mau cheiro provocado pelos dejetos dos animais, os vizinhos dessa família começaram a pressioná-la para acabar com a criação, o que gerou uma situação de conflito entre esses moradores, sendo a SEHAB chamada para intervir na questão. A família teve que se desfazer dos animais, sem que fosse apresentada uma alternativa a essa demanda, já que o projeto não previu o atendimento dessa necessidade. Destaca-se que a criação desses animais, em muitos casos, mais que um hábito, consistia em uma forma de obtenção de renda pelas famílias. Fonte: registros profissionais da autora.

Segundo Gomes (2002), as intervenções urbanísticas realizadas em áreas de favelas, reproduzem de forma complexa a oposição entre as frações da classe burguesa e da classe trabalhadora. Em relação aos projetos habitacionais voltados para os trabalhadores, a autora afirma que “A habitação que se lhes destina apresenta características que denotam a desigualdade social, como as dimensões mínimas da casa, o uso de materiais simples e a escassez de ventilação na construção” (GOMES, 2002, p. 183). Assim, apreende-se que não é aleatória a ausência de mecanismos de participação popular na elaboração dos ditos projetos urbanísticos. Trata-se, portanto, de uma reafirmação da segregação sócio-espacial ditada pelos interesses capitalistas mediados pelo Estado, conforme análises de Lojkine (1997), apresentadas no primeiro capítulo deste trabalho.

c) Situação de renda das famílias¹⁸³

Sobre a situação de renda das famílias foi perguntado se as mesmas possuíam atividades comerciais no antigo local de moradia, indicadas na tabela 6.

Tabela 6 – Existência anterior de atividade comercial

Variável	Frequência	%
Sim	25	71
Não	10	29
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

A pesquisa apontou, conforme Tabela 6, que 71% das pessoas entrevistadas dependiam de pequenas atividades comerciais ou prestação de serviços que contribuía como arrimo ou complemento da renda familiar. Dentre as atividades mais citadas no ramo da alimentação estão a venda de churrasco, açaí, farinha, sopa, tucupi e *chopp*¹⁸⁴. No campo do comércio/varejo estão as mercearias ou tabernas que vendiam gêneros alimentícios, produtos de higiene pessoal, dentre outros, quitandas com venda de frutas e legumes, uma pequena oficina de bicicleta, uma lanchonete e ainda um carro de lanches. Em relação à prestação de

¹⁸³ Pesquisa realizada por Conceição (2009), no período de 2007 a 2008, com 133 moradores do conjunto habitacional indicou em relação à renda das famílias os seguintes dados: 8,3% das famílias recebem até ½ salário mínimo; 39,8% estão entre ½ e 1 salário mínimo; 30,1% entre 1 e 2 salários mínimos; 12,0% recebem mais de 2 salários mínimos e 9,8% não responderam (CONCEIÇÃO, 2009, p. 112).

¹⁸⁴ É comum em Belém, nas áreas de baixadas, a venda de *chopp*, que em geral, é feito com o suco de frutas congelado em uma embalagem plástica e vendido na própria casa a preços bastante acessíveis. Esse destaque é feito porque a palavra *chopp* significa, na maior parte do Brasil, cerveja servida de um barril.

serviços, os trabalhos mais comuns realizados eram de cabeleireiro, venda de produtos de catálogos de beleza e serviços de corte e costura.

A maior parte dessas atividades era realizada na antiga casa dos moradores que destinavam um espaço, em geral, na sala ou na frente da residência. O núcleo familiar costumava contribuir trabalhando no negócio da família ou ajudando de forma mais pontual.

De acordo com a pesquisa, a manutenção do antigo negócio¹⁸⁵ foi extremamente prejudicada como demonstra a tabela 7, a seguir.

Tabela 7- Manutenção da atividade comercial após o remanejamento

Variável	Frequência	%
Sim	9	36
Não	16	64
Total	25	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

Os dados obtidos apontam que os negócios que permaneceram (36%), conforme Tabela 7, não dependiam de uma infraestrutura maior, como por exemplo, a venda de chopp, de farinha ou de tucupi e até mesmo de uma pequena taberna. Entretanto, ainda que tenha havido a continuidade dessas atividades, algumas sofreram certo impacto como a perda de clientela e de renda, com exceção da venda de tucupi, que de acordo com a moradora entrevistada, os negócios tiveram um acréscimo.

[...] melhorou porque além dos clientes que a gente tinha lá que iam comprar, aí como nós mudamos de casa, os vizinhos que são nossos agora já não eram de lá, aí eles já vem e sabem que aqui vende e compram. Aí tem os de lá e mais os daqui. E as outras pessoas que moram ali sabem que aqui vende e vem de lá para cá comprar aqui no conjunto (Moradora D).

Entretanto, essa vantagem não foi refletida em todas as situações onde os negócios foram mantidos. Em alguns casos, foram necessários ajustes espaciais na nova casa, em geral na sala, para comportar a atividade, que são mantidas com esforço e improviso, impactando diretamente na renda, já que a clientela procura menos os pontos comerciais, especialmente os localizados no andar superior do conjunto, preferindo procurar outros locais. Dessa forma, a família se vê diante uma adaptação forçada para continuar o trabalho.

¹⁸⁵Entre os 25 informantes que na Tabela 6 indicaram possuir uma atividade comercial na residência anterior.

Figura 9 – Taberna adaptada



A alternativa encontrada pelo morador para continuar com a sua fonte de renda foi construir um espaço contíguo à sua casa, no canteiro público.

Fonte: Mariano de Farias

Essa situação pode ser demonstrada no depoimento de uma moradora que manteve seu comércio no andar superior de forma adaptada na sala da casa, ao responder se os seus negócios foram prejudicados com a mudança para o conjunto habitacional.

[...] prejudicou não é, que eu trabalhava embaixo, agora eu estou em cima não é? A minha clientela diminuiu muito. Mas a gente vai levando devagar (Moradora AG).

No caso das atividades que não foram mantidas (64%), expressas na Tabela 7, estas exigiam maior infraestrutura como as mercearias ligadas ao varejo e necessidade de locomoção em casos da venda de churrasco. Nesta última atividade, foi apontada pelos moradores das casas do andar superior do conjunto a dificuldade para subir e descer as escadas com panelas e utensílios utilizados, além da distância que ficaram de seus pontos de venda para transportar os materiais.

Os comércios que existiam no local não puderam ser mantidos na nova estrutura do conjunto habitacional, conforme indicado na Tabela 8¹⁸⁶.

Tabela 8 – Porque a atividade comercial não foi mantida

Variável	Frequência	%
Não há espaço na casa	7	44
Já existe a atividade em locais próximos	2	12
Outros motivos ¹⁸⁷	7	44
Total	16	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

¹⁸⁶ Entre os 16 moradores que não mantiveram sua atividade comercial após o remanejamento, conforme tabela 07.

¹⁸⁷ Outros motivos apresentados pelos entrevistados foram: perda da clientela (02); perda da mão de obra que ajudava no negócio (01); um carro de lanche foi impedido pela Secretaria Municipal de Economia (SECON) de continuar sua atividade por permanecer em via pública (01); dificuldade no deslocamento de utensílios e distância dos pontos de venda (02); aguardando construção do quiosque previsto no projeto (01).

A Tabela 8 demonstra que 44% dos entrevistados não mantiveram a atividade comercial, devido o tamanho da casa, que impossibilitou a continuidade do pequeno negócio. Os depoimentos a seguir demonstram essa situação:

Eu tinha meu ponto comercial [...] Aqui não tem como vender. Lá era uma taberna, vendia de tudo, era tempero, tudo que podia imaginar vendia. Estou esperando para começar de novo. Não botei nada aqui, porque primeiro não tem como, não tem espaço. O pessoal que botou uma vendinha, a Sehab brigou e eu estou muito velha para estar discutindo [...] (Moradora AA).

A minha mãe tinha uma venda de churrasco no palanque. O palanque era imenso aí dava para vender. Quando a gente veio para cá a venda parou por causa que não tem lugar, não tem espaço, o espaço é muito pequeno. Em compensação na casa que a gente morava tinha espaço para tudo, tinha espaço para aumentar a casa, diminuir, fazer o que quisesse. Acabou prejudicando que aqui a gente não pode nem fazer nada [...] (Moradora AB).

Não dá para vender aqui. Eu já pensei em colocar uma venda de verdura aqui, só que o sol bate de frente, aí eu tenho vontade de botar uma coberta só que não dá, senão o pessoal da Sehab vão tirar, igual eles falaram ali para a menina, mandaram um monte de gente tirar lá da frente da casa que eles tinham colocado. O pessoal não quis tirar porque eles falaram: já que a casa é nossa então a gente faz o que a gente quer! (Moradora J).

As famílias que tiveram pontos comerciais cadastrados em 2003 e atualizados no segundo cadastro em 2006 pela Secretaria de Habitação recebem atualmente o valor de R\$ 400,00 mensais depositados em conta corrente pela CAIXA, referentes ao auxílio-comércio, para minimizar o efeito da perda das atividades comerciais. Entretanto, os atrasos nos pagamentos dificultam a rotina dos moradores que acabam recebendo R\$ 800,00 acumulados a cada dois meses. Os atrasos e a desestruturação da fonte de renda familiar geram um grande descontentamento por parte dos pequenos comerciantes.

Outro dado importante, detectado no momento da pesquisa, refere-se ao fato de duas (02) famílias omitirem a informação de ter alguma atividade comercial em casa, durante o levantamento sócio-econômico realizado pela SEHAB, por receio de perder benefícios sociais do governo ou por não conseguirem identificar o que significava o cadastramento. O depoimento de uma moradora ilustra esse exemplo.

Eu quando morava lá na Vila da Barca, eu tinha minha venda, eu sempre tive. Trabalhei sempre com vendas, eu tinha uma taberna que depois era um ponto maior. Essa taberna eu abria e botava roupas, porque eu trabalhava muito com esse negócio [...]. Quando surgiu o projeto eu não sabia. Quando vieram fazer o primeiro cadastro, eu pensava que era para o Bolsa-Família, porque sempre tinha Bolsa-Escola, que a gente dependia disso não é? Eu ganhava Bolsa-Escola e até hoje ainda ganho, eu pensava que fosse isso. Então a gente não podia falar que a gente tinha isso, tinha aquilo outro, senão a gente não ganhava. E realmente a gente não tinha,

mas a gente não podia falar: “olha, eu vivo disso, vivo daquilo outro” [...] Quando foi no segundo cadastro veio de novo, aí que eu expliquei, vieram a tornar refazer, mas o que valia mesmo era o primeiro cadastro, antes não informaram no primeiro cadastro (Moradora AD).

Essa omissão por parte dos moradores sobre informações das atividades realizadas em casa, e de acordo com os entrevistados o não esclarecimento sobre o processo cadastral por parte de alguns pesquisadores, implicou na perda do direito a um quiosque dentro da área comercial a ser construída para abrigar os negócios que existiam na Vila. Para alguns entrevistados houve má fé por parte da SEHAB na ocasião do cadastramento realizado em 2003¹⁸⁸. O depoimento de um morador entrevistado exemplifica a complexidade do problema:

A minha única mágoa aqui é o seguinte, é que eu morava ali e tinha o meu comércio, eu vivia disso e eu perdi o comércio porque disseram que na época só ia ganhar o ponto quem tivesse o comércio afastado. Eu fui três vezes na Sehab, discuti na Sehab com supervisor, com todo mundo. Levei foto para mostrar. O meu comércio era dentro da minha casa, assim como eram todos aqui na Vila da Barca [...] todo mundo tem comércio na sua casa [...] Levei foto, mas perdi meu ponto [...] (Morador V).

Ressalte-se ainda que os estudos realizados por Pereira e Costa (2008), e Fonseca e Almeida (2009)¹⁸⁹, sobre as ações desenvolvidas pela SEHAB de capacitação profissional dos moradores da Vila da Barca com vias a inserção ao mercado de trabalho formal e geração de renda através de pequenos negócios, indicam que os resultados obtidos não têm surtido o efeito esperado quanto aos objetivos da proposta de qualificação, devido à baixa escolaridade, a falta de experiência e a faixa etária dos participantes dos cursos, de acordo com os dados obtidos pelas autoras em referência.

Nesse sentido, cabe ressaltar que, de maneira geral, as ações desenvolvidas pelo poder público para a inserção ao mercado de trabalho de determinadas frações da classe trabalhadora traduzem-se na realização de cursos profissionalizantes e oficinas voltadas para a geração de renda, muitas vezes à revelia das necessidades e expectativas dos participantes. Entretanto, Mészáros (2006) traz à tona o debate sobre o desenvolvimento histórico do

¹⁸⁸ De acordo com os estudos de Cardoso (2009) e Araújo (2009), os moradores relataram que durante o primeiro cadastramento realizado em 2003, os pesquisadores informavam tratar-se de uma pesquisa para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou para benefícios sociais como o Programa Bolsa-Família do governo federal. Segundo uma das lideranças comunitárias entrevistadas por Cardoso (2009) essa pode ter sido uma estratégia utilizada pela SEHAB para realizar o cadastramento das famílias com tranquilidade sem provocar medo ou pânico na população. Nesse sentido, importa destacar as implicações e consequências causadas por esse procedimento, dado que diversas famílias omitiram informações a fim de protegerem outros benefícios e com isso tiveram a perda de direitos que estariam garantidos caso soubessem desde o início o que significava tal cadastramento.

¹⁸⁹ Estudos realizados pelo PARU e indicados no quadro apresentado no item 4.2 deste capítulo.

capitalismo, indicando que em sua fase atual, a característica dominante e necessária é o desemprego, que expulsa milhares de pessoas do processo produtivo.

Para Vasapollo (2006), a totalidade do viver social é abalada pela nova organização do trabalho, cujo impacto recai sobre a classe trabalhadora que convive cada vez mais com a precariedade, a flexibilização e a desregulamentação do trabalho. Este autor indica que a acentuação da pobreza decorre desse cenário de precariedade do trabalho. Essas análises são importantes para que se apreenda que dado o contexto contemporâneo do fenômeno do desemprego em massa, enquanto componente essencial do modo de produção capitalista, ações de capacitação profissional isoladas de outras políticas tornam-se inexpressivas diante de tal cenário.

Tendo em vista o resultado das atividades desenvolvidas pela Sehab, conforme mencionado acima, a continuidade dos habitantes no conjunto habitacional ficou altamente comprometida, como observam Fonseca e Almeida (2009, p. 69): “[...] muitos moradores não estão conseguindo permanecer na área, visto que, os mesmos não têm condições financeiras para custear o aumento das despesas”.

As análises expostas sobre a desestruturação dos pequenos empreendimentos enquanto fonte de renda para famílias, bem como a inexpressividade da ação estatal na promoção da política de geração de emprego e renda, sinalizam *o descompasso existente entre a concepção do projeto urbanístico e a realidade dos moradores*, processos estes que não são concebidos de forma articulada pelo poder público, refletindo no esfacelamento das estratégias de sobrevivência encontradas pela população, em contraposição ao objetivo de “*Garantir a permanência das famílias no local [...]*” (PMB, 2006, p. 6, grifo nosso).

Vale lembrar que o estudo realizado por Costa et al (2006), tratado no terceiro capítulo, a respeito do pós-reassentamento para a área CDP, indicou que a desestruturação dos pequenos negócios das famílias reassentadas (que existiam nas antigas moradias) provocou um maior empobrecimento entre os que já se encontravam em situação de pobreza nas áreas de baixada. A mesma pesquisa evidenciou que esse foi um dos fatores determinantes para a venda de casas na área CDP. Nota-se, assim, que essa questão continua a reproduzir-se em projetos urbanísticos voltados à classe trabalhadora, como é o caso da Vila da Barca, conformando um elemento da dificuldade de *permanência* na área após o remanejamento.

d) modificações realizadas na casa padronizada e o nível de satisfação dos moradores

Outra situação, objeto de análise desta pesquisa, diz respeito às adaptações e reformas feitas pelos moradores nos apartamentos recebidos. É importante destacar que o conjunto habitacional foi construído com base em uma tecnologia construtiva que permite que a alvenaria fique aparente¹⁹⁰. Nesse caso, dado o procedimento técnico empregado, as casas foram entregues com piso cimentado, sem forro, paredes sem reboco, ficando a cargo do morador a alteração do acabamento interno se essa fosse sua intenção, desde que fossem tomados os devidos cuidados com a estrutura do prédio para não comprometer a segurança do mesmo.

A Tabela 9 demonstra os índices de modificações realizadas nas unidades do conjunto.

Tabela 9 – Houve modificações nas novas unidades habitacionais?

Variável	Frequência	%
Sim	32	91
Não	3	9
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

O expressivo número de 91% apresentado na Tabela 9 é um dado bastante significativo, pois demonstra que os moradores preferiram seguir o modelo tradicional de construção, ou seja, a tecnologia empregada não correspondeu totalmente às expectativas das famílias. Em 09% das residências não foram feitas alterações porque as famílias entrevistadas não tiveram condições financeiras para tais empreendimentos.

Dentre as modificações mais realizadas estão: colocação de lajotas no piso, forro, paredes foram rebocadas e pintadas, troca de louças do banheiro e colocação de box, troca de portas, colocação de grades de ferro na entrada da casa e troca de lâmpadas.

¹⁹⁰ Esse tipo de tecnologia é feito em cerâmica armada que além de resistir a altos esforços, tem baixo custo e racionaliza a construção através da redução de excessos de materiais como madeiras utilizadas nas formas. O custo do acabamento das obras também é diminuído pelo emprego de blocos lisos, próprios para serem deixados aparentes (FREITAS, 2010). Importante destacar que esta é uma tipologia construtiva altamente utilizada em projetos habitacionais, como no Residencial Liberdade no bairro do Guamá atualmente em fase de construção.

Figura 10 – Material empregado no conjunto



No detalhe, vidros nas portas e janelas da forma como foram entregues aos moradores.

Fonte: Mariano de Farias (2009 e 2007)

A aplicação de vidros nas portas e janelas foi um motivo de descontentamento para os moradores, que em alguns casos as substituíram por madeira, devido ao risco que representam para as crianças, conforme depoimento de uma moradora:

Se a gente pudesse mexer nessa casa puxava mais para lá um pouco (aponta para frente da casa), só que a gente não pode mexer na casa, aí fica bem complicado para gente, porque não tem espaço para criança, aí fica assim molhando todo tempo, os vidros quebram *tudinho*, olha os vidros tá *tudinho* quebrado (da porta da frente), aí quando vai ver tá tudo rachado, fica complicado porque criança quer meter a mão nos vidros, aí corta o dedo, é assim. Fica meio complicado porque não tem onde a gente morar, lá era de madeira mesmo, mas dava para as crianças brincarem (Moradora E).

Além disso, os entrevistados reclamaram das infiltrações recorrentes em suas casas devido às chuvas. Para solucionar o problema, vários deles rebocaram as paredes internas com reboco liso pintado, mas que somente minimizaram a situação. Outra solução adotada foi a colocação de toldos ou cobertura de madeira na parte externa da casa para evitar a penetração da água. Contudo, estas e outras medidas implementadas pelos moradores foram contidas pelos órgãos municipais, utilizando, inclusive, o aparato policial, dentre eles, a Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), a Secretaria Municipal de Economia (SECON) e a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), com vias a garantir a padronização arquitetônica do conjunto.

Então essas casas, quando chove, essas de cima, elas jogam água para dentro como acontece aqui em casa, vai bater ali no tanque. Então eles fizeram aqueles rufos não é, aquelas puxadas na frente. Minha filha, aquilo já deu briga, já deu briga, você já deve ter apreciado. Deu polícia, muita polícia, confusão, como eu expliquei para eles lá. Eu disse “-olha, é o seguinte: vocês não dão a solução. Quando a pessoa acha a solução, aí vem a polícia, vem revólver, vem espingarda, vem metralhadora ameaçar a gente”. Então eu acho que isso não é justo [...] porque quando vem, vem a polícia,

vem muita polícia e à força. Como eu disse, o que é que a gente pode fazer? Vai guerrear com baladeira? Não vai (Moradora A).

A Seurb barrou algumas alterações, mas tem muita gente que está com plano de levantar uma coberta e eu sou uma delas, porque quando chove [...] então eles não sabem o prejuízo que a gente pode ter. Eles vieram acho que numa quarta-feira, vieram normal foram nas casas e vieram com a guarda municipal (Moradora S).

A Tabela 10 demonstra os índices de modificações realizadas pelos moradores nas unidades do conjunto¹⁹¹.

Tabela 10 – quantidade de modificações realizadas

Variável	Frequência	%
Apenas uma (01) modificação	11	34,5
De duas (02) a quatro (04) modificações	18	56
A partir de cinco (05) modificações	3	9,5
Total	32	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

Importa ressaltar que, para viabilizar as mudanças necessárias nas unidades habitacionais, inevitavelmente, as famílias tiveram que arcar com custos extras em seu orçamento familiar. Em alguns casos, moradores entrevistados disseram ter feito empréstimos em bancos, tendo o nome incluído no Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) como inadimplentes por falta de pagamento das prestações, ou ainda comprometendo a aposentadoria, pois o desconto é feito automaticamente. Outras pessoas utilizaram recursos provenientes de décimo terceiro salário, férias ou de indenizações para investir na casa.

Figura 11 - Modificações no interior do imóvel



Estrutura interna original:
alvenaria aparente.
Fonte: site da PMB
(www.belem.pa.gov.br)

Paredes revestidas e pintadas; modificações realizadas pelas famílias para melhorar a aparência da casa.
Fonte: Mariano de Farias (2009)

¹⁹¹ Entre os 32 informantes que afirmaram ter realizado modificações nas novas unidades habitacionais, conforme Tabela 09.

Assim, a tecnologia utilizada na construção do projeto implicou em um encargo extra para as famílias, que impactou nas condições de vida das mesmas. É válido indicar que as alterações em referência ocorreram de forma gradual, de acordo com as possibilidades financeiras dos moradores.

Quanto ao nível de satisfação¹⁹² dos moradores em relação à casa recebida, a Tabela 11, a seguir, demonstra os resultados obtidos:

Tabela 11 – Nível de satisfação com a casa

Variável	Frequência	%
Muito satisfeito	10	29
Parcialmente satisfeito	17	49
Insatisfeito	2	5
Totalmente insatisfeito	6	17
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

Observa-se na Tabela 11 que os moradores que estão mais satisfeitos em relação ao imóvel (indicados nas duas primeiras variáveis, ou seja, 78%), correspondem aos grupos que conseguiram realizar um maior número de intervenções, de acordo com a segunda e terceira variáveis apresentadas na Tabela 10 (que totalizam 65,5%). Essa análise expressa que as mudanças foram significativas e contribuíram para tornar o ambiente mais acolhedor, refletindo no grau de vinculação das famílias com o local de moradia, como pode ser ilustrado nos próximos depoimentos:

[...] com certeza, ajuda a gente a viver melhor. Fica melhor sim a gente ajeitando, lajotando tudo *bonitinho*, tanto fica bonito como se torna melhor para gente conviver melhor, ter uma vida melhor, eu acho (Moradora B).

Estou satisfeita porque é de alvenaria, eu sempre tive vontade de ter uma casinha de alvenaria, se bem que a minha casa era muito bonita, era de madeira, mas era muito bonita. [...] Mas eu estou muito satisfeita, eu gosto muito daqui (Moradora H).

Estou muito feliz com a minha casa porque devagar eu vou fazendo um benefício nela, porque eu tenho uma moradia boa, porque eu tenho tudo dentro de casa, eu tenho banheiro dentro, eu tenho a minha lavanderia aqui dentro que eu não me molho e tudo para mim é dentro de casa, tudo sequinho, não tem barata, não tem rato, não tem bicho nenhum dentro da casa. Na outra casa era tudo fora, banheiro era tudo fora, tempo de inverno tinha que pegar chuva para ir lá no banheiro. Agora aqui não, eu estou feliz [...] (Moradora O).

¹⁹² Classificou-se como nível de satisfação os seguintes itens considerando as intervenções realizadas na casa: muito satisfeito (moradores que não reclamaram da casa após as alterações); parcialmente satisfeitos (moradores que citaram uma ou duas queixas sobre a casa); insatisfeitos (moradores que indicaram três queixas ou mais) e totalmente insatisfeitos (moradores que consideram a casa péssima).

Em relação aos entrevistados parcialmente satisfeitos (49%), visto na Tabela 11, foi possível verificar que os mesmos gostam da casa, mas continuam sentindo algum problema na mesma, conforme os depoimentos a seguir:

Estou gostando da casa, apesar de ser um bocado calorenta não é?, ela não tem muita ventilação, mas para quem morava na lama praticamente, morar aqui foi bom [...] (Moradora G).

Eu estou bem satisfeita, minha casa é ventilada, o único problema é a infiltração que devido esses tijolos, a montagem deles ser diferente do comum, é só emassado nas laterais dele, na emenda é posto massa para emendar, agora nas laterais só é metido, embutido a massa. E aí com o tempo isso da minha parede já está rachando e soltando [...] (Moradora Y).

Agrupando-se os entrevistados insatisfeitos e totalmente insatisfeitos, apontados na Tabela 11, constata-se que o resultado final corresponde a 22%, estando inseridos os 9% de moradores que não conseguiram fazer mudanças nas casas (Tabela 9). Através da pesquisa, verificou-se o descontentamento de algumas famílias com a moradia, conforme os relatos apresentados a seguir:

Aí os problemas começaram a aparecer aos poucos, escangalhando torneira, porta de vidro quebrando, qualquer coisa esses vidros caem, não pode nem tocar, bater com nada, sabe, é horrível esse negócio de vidro aqui para criança, é horrível. Já se cortaram ali, inclusive a moça dali tirou, é terrível para quem tem criança. Para que botaram esse vidro aí? Só prejuízo essas casas, só prejuízo. Para estender roupa todo mundo estende aqui (aponta para a área comum entre as casas) porque não tem onde estender, todo mundo estende aqui, faz um rodízio, uma vez de cada, a gente vê qual é o dia de lavar roupa para poder estender. Lá não, cada um estendia na sua casa, tinha quintal grande, colocava lá atrás, agora aqui não. Tem vez que a gente se aborrece. Olha, não tem água, a gente está pegando água na vizinha lá embaixo, a gente se aborrece muito aqui nessas casas, é horrível. [...] Olha, essas tomadas todas esbandalhadas, tem tomada pendurada, eles fizeram na *doida* isso, *doidos* para entregar, *doidos* para despachar a gente de lá, não é, foi isso que eles fizeram nas pressas (Moradora R).

E as casas é infiltração, muita infiltração. É só uma ilusão isso, *muita gente tá vendendo* por causa disso porque fica tomando prejuízo o tempo todo [...]. A gente não pode fazer um benefício na casa que eles vêm tudo em cima [Sehab]. Agora quando é para ver o nosso prejuízo, eles não vem ver [...] (Moradora X).

Me tiraram lá do meu lugar e me jogaram aqui neste horrível lugar. Não é o lugar que é horrível. Horrível é esta casa que fizeram. Minha irmã, tem goteira para tudo quanto é lado e a gente não fica confortável. Eu não me sinto bem. Não gostei de morar aqui, não me sinto bem devido ao tamanho (Moradora AF).

Vale destacar que o depoimento da moradora AF indica uma profunda contrariedade com a habitação que lhe foi destinada, implicando em um processo contínuo de desvinculação

afetiva com a casa, em parte por não sentir-se proprietária da mesma, de acordo com a continuidade de sua exposição:

[...] porque eu quero passar uma grade aqui e no da minha irmã aqui do lado. “Ah, não pode”. Quero colocar um portão, “não pode”. Quero mandar tirar essas goteiras “não pode”. Então eu não posso fazer nada, a casa não é minha porque eu não posso fazer nada. Lá na minha casa na Vila da Barca se tivesse uma goteira igual como tem aqui, chamava o carpinteiro e mandava ele dar um jeito. Aqui não pode, não se pode fazer nada aqui. Então quer dizer que eles me tiraram de lá para mim fazer o que aqui? Então eu te digo mesmo *eu penso até em vender isso aqui* e comprar num lugar onde eu tenha uma casa, onde eu possa ter privacidade (Moradora AF, grifo nosso).

Importante refletir sobre os dados expressos na pesquisa sobre a relação entre o nível de satisfação e as reformas realizadas na nova residência. Foi possível identificar que os moradores que indicaram um maior nível de satisfação, correspondem aos que tiveram condições de reformar o projeto do apartamento. Por outro lado, aqueles que não puderam ou não tiveram condições financeiras de realizar alguma modificação, apresentam variadas queixas sobre a tipologia arquitetônica e tipo de material.

Os estudos e pesquisas apontadas nos capítulos um, dois e três desta dissertação, contribuem para a análise da particularidade da Vila da Barca. A história da habitação social no Brasil demonstra uma produção habitacional absolutamente segregadora sócio-espacialmente, onde o Estado, quando produz moradia para as frações de classe trabalhadora, o faz de forma padronizada e com a utilização de materiais de baixa qualidade, desrespeitando as individualidades, os desejos e as necessidades dos usuários dos projetos.

Importante recordar, tal como apresentado no capítulo três desse trabalho, que a pesquisa realizada por Santana e Perdigão (2010), revelou dois dados importantes em relação à área CDP, onde os moradores foram reassentados entre os anos 1998 e 2000. O primeiro é que 43,77% dos moradores consultados pelas referidas pesquisadoras adquiriram a casa de terceiros, o que indica um alto grau de mobilidade urbana dos moradores, revelando a tendência de impermanência dos moradores em projetos urbanísticos voltados às famílias de baixa renda, por diversos fatores, dentre os quais os evidenciados nesse capítulo, como a questão da diminuição da renda, também observada na Vila da Barca.

O segundo ponto evidenciado na pesquisa de Santana e Perdigão (2010), e nesse caso, o mais importante para iluminar a reflexão sobre a Vila da Barca, refere-se ao nível de satisfação dos moradores da CDP, dado que entre os moradores que permaneceram na área

após 10 anos de efetivação do projeto urbanístico¹⁹³ (cujos moradores participaram do reassentamento original), 68,35% receberam orientação de projeto de arquitetura, onde o projeto foi realizado com a participação do morador, que decidiu coletivamente com o arquiteto e urbanista o desenho de sua moradia, considerando as necessidades de sua família e o valor da indenização da residência. Entre esses moradores, a pesquisa demonstrou que *92,59% dos entrevistados estavam satisfeitos com a sua casa na Área da CDP.*

Nota-se, assim, que no caso da Vila da Barca, os moradores que demonstraram satisfação efetuaram alguma modificação em seu apartamento, ao passo que aqueles que não efetuaram nenhuma modificação são os que demonstraram mais insatisfação, revelando a importância de projetos urbanísticos destinados aos trabalhadores incluírem a participação do morador na decisão projetual, caso queira transformar o *discurso da permanência em assentamentos precários* em realidade efetiva, aliada ao acesso ao trabalho, pagamento de taxas acessíveis, dentre outros.

e) tendência à venda do imóvel

A variável analítica a seguir, corresponde à intenção de venda das casas por parte dos entrevistados. A Tabela 12 apresenta os resultados obtidos pela pesquisa:

Tabela 12 – Intenção de venda da casa por parte do morador/família

Variável	Frequência	%
Sim	15	43
Não	20	57
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

É interessante observar que na Tabela 11, apresentada anteriormente, apenas 5% dos entrevistados se declararam insatisfeitos e 17% totalmente insatisfeitos com a casa, o que a princípio poderia sugerir que somente esses moradores teriam intenção de se desfazer da mesma. No entanto, os dados da Tabela 12, conforme demonstrados acima, indicam que 43% das pessoas *têm a intenção de vender a nova residência*, do que se apreende que as melhorias nas condições físicas das habitações não são suficientes para garantir a *permanência* das famílias na área, a despeito do que preconiza o discurso do poder público.

¹⁹³ Correspondendo a 56,23% do universo pesquisado pelas referidas autoras.

Verifica-se na Tabela 12 que a intenção da venda do imóvel é sinalizada por quinze (15) moradores. Em relação às motivações destes para tal intento, as informações obtidas estão indicadas na Tabela 13, a seguir.

Tabela 13 – Motivos para vender o imóvel¹⁹⁴

Variável	Frequência	%
Sem condições de arcar com taxas de luz e água	5	33
Casa não atende as necessidades da família	3	20
Perda da fonte de renda	3	20
Não gosta do imóvel	2	13
Não se adaptou à vizinhança	1	7
Infiltração no imóvel	1	7
Total	15	100

Entre os quinze (15) moradores em referência, os depoimentos apresentados a seguir corroboram algumas dessas situações:

O meu pai queria vender porque não tem espaço, ele quer fazer uma oficina de bicicleta, lá ele tinha a oficina de bicicleta e quando veio para cá não deu mais por causa do espaço [...] (Moradora E).

Porque é isso que te digo, não tenho condição de levantar, a luz vem cara, eu não recebo nenhum benefício, nem Bolsa-Família [...] eu estou com a intenção de vender sim (Moradora G).

A gente quer vender, só ainda não vendemos porque a gente não tem para onde ir. Olha a casa, continua crua [...] (Moradora H).

Meu pai já pensou nisso devido esse prejuízo dele. Meu pai é aposentado e é complicado para a gente viver, mesmo porque a gente tá esperando o ponto comercial, que é do que a gente vivia [...]. Quem trabalha com comércio sabe que toda hora está entrando dinheiro, o movimento é grande, então a gente sentiu certa dificuldade, mesmo porque é meu pai que sustenta a casa e a gente não trabalha, então é complicado. Aí, então, devido a esse prejuízo ele já pensou diversas vezes, em vender sim [...] (Moradora T).

Eu já pensei em vender por causa da chuva, minha casa enche de água. Minhas telhas caíram e a água vem pela sacada. A janela tá ficando podre. Queimou o motor da minha máquina de costura, e isso é minha tristeza, só isso. Eu gosto da minha casa, mas já me deu vontade de vender por causa da chuva (Moradora AI).

Em relação aos moradores que afirmaram não ter intenção de vender o imóvel, 20 pessoas (57%), conforme Tabela 12, cabe indicar que 05 pessoas (25%) não descartaram a possibilidade da venda caso haja uma necessidade futura, como demonstram os depoimentos a seguir:

¹⁹⁴ É importante sinalizar sobre as informações obtidas que um único entrevistado, em alguns casos, indicou mais de uma resposta para a pergunta. Para efeito de análise, foi solicitado ao mesmo que destacasse qual seria o principal fator para motivá-lo a vender a casa.

Olha, até o presente momento não. Não posso te dizer daqui a dois, três dias, um ano, dois anos, que nós não sabemos, mas no momento não [...] (Morador K).

Até então não, mas não vou te garantir que isso seja definitivo, porque se caso a gente um dia precisar com certeza a gente vai vender, com certeza. No momento estamos satisfeitos [...] (Morador U).

Por enquanto ainda não. Não passou pela minha cabeça ainda não, apesar de ser uma casa pequena, que para nós é pequena. [...] Mas é o seguinte, a gente sente falta daquele espaço [...] (Morador V).

Convém destacar que alguns estudos sobre o Projeto da Vila da Barca, sinalizados anteriormente neste capítulo, indicaram como resultados as diversas dificuldades pelas quais os moradores se deparariam com a nova realidade habitacional, bem como a *tendência* de venda dos imóveis em face dessa situação. Analisando o processo anterior à execução das obras, Souza (2006, p. 104) assegura: “Outro agravante em relação ao Projeto consiste no fato de que muitos moradores não terão condições de permanecer na área, devido aos impostos que virão com o Projeto de Urbanização”. Da mesma forma, Silva (2007, p. 79) questiona: “Quanto tempo esse morador vai resistir em sua nova casa, tendo em vista as pressões internas [...] e as pressões externas do capital?”.

Estudos mais recentes realizados a partir da ocupação do conjunto habitacional seguem nessa mesma direção, advertindo para os impactos gerados pelo Projeto nas condições de vida da população moradora e confirmando as projeções feitas por Souza (2006) e Silva (2007). A pesquisa de Fonseca e Almeida (2010) corrobora o tema da venda de casas. De acordo com as autoras: “[...] com o aumento das despesas diárias (alimentação, saúde, água, energia, etc.) muitos [moradores] estão vendendo seus apartamentos por falta de condições financeiras” (FONSECA; ALMEIDA, 2010, p. 72).

Nesse sentido, Oliveira e Ferreira (2009) observam:

Outro aspecto de bastante relevância verificado durante o estudo e talvez de maior importância, refere-se a um aumento do custo de vida da população reassentada, haja vista que, em comparação com a realidade anterior houve um aumento significativo nas taxas de serviços como abastecimento de água e energia elétrica [...] Muitos moradores reassentados, não conseguirão permanecer na área da Vila da Barca, pois não terão como arcar com os novos custos habitacionais, totalmente desproporcionais às suas condições financeiras (OLIVEIRA; FERREIRA, 2009, p. 62).

Assim, ainda em relação à variável *tendência à venda do imóvel*, a pesquisa buscou identificar, a partir da percepção dos habitantes que continuam no projeto, as razões que podem ter levado 15 famílias (Tabela 1) a venderem suas casas no conjunto habitacional. A Tabela 14, a seguir, apresenta os dados obtidos:

Tabela 14 – Motivações das famílias que venderam suas casas, segundo a percepção dos moradores que permanecem no projeto

Variável	Frequência	%
Sem condições de arcar com taxas de luz e água	19	54
Não conseguiram melhorar a estrutura da casa	5	14
Não gostaram do imóvel	4	11
Problemas com tráfego (ameaças)	3	9
Não se adaptaram à vizinhança	2	6
Não soube responder o motivo	2	6
Total	35	100

Fonte: Pesquisa de campo realizada pela autora, 2010.

As informações da Tabela 14 indicam que a *falta de renda das famílias se constituiu na principal motivação para a saída de 15 famílias do projeto*, conforme a Tabela 1, visto que as mesmas não conseguiram *arcar com os custos de água e energia elétrica e não tiveram condições de melhorar a estrutura da casa*, segundo a opinião de 54% e 14% respectivamente, das pessoas entrevistadas, correspondendo a 68% dos moradores *que acreditam que seus vizinhos não permaneceram na área por falta de condições financeiras para manter o imóvel*.

Note-se que, os participantes da pesquisa que disseram ter intenção de vender a casa, ou seja, 43% indicados na Tabela 12, quando questionados sobre a principal razão que os motivaria a se desfazer do imóvel, 33% (Tabela 13) responderam que seria a *dificuldade em pagar as taxas de água e luz*. Essa constatação também pode ser verificada nos registros realizados por Conceição (2009).

A princípio, o motivo alegado [para a venda] diz respeito aos custos com pagamentos de taxas de iluminação elétrica e abastecimento de água, que muitos destes moradores não podem pagar, por estarem desempregados, daí a alternativa de “vender” os imóveis e se transferir para outra área de ocupação onde não precisam pagar os tributos (CONCEIÇÃO, 2009, p. 107).

Tendo em vista que nas antigas casas a maior parte das ligações de energia elétrica e água era clandestina, no novo espaço de moradia as famílias adquiriram um gasto extra que desequilibrou os orçamentos domésticos, como pode ser visto nos seguintes relatos:

Ficou muito pesado, a água, a luz vem pesado. Lá a gente não pagava luz nem água e agora veio luz muito alta. Tem dois cartões de luz aí para gente pagar, mas ainda não conseguimos pagar. A gente está trabalhando só para pagar isso, ainda tem que pagar luz, pagar colégio, *ah, mana, é muito complicado*. A gente não pagava luz, pagava só mesmo o colégio dos meninos, não pagava nem luz, nem água (Moradora E).

Elas venderam a casa justamente por isso, porque não tiveram condições de manter a casa, de pagar luz, de pagar a água, já pensou para uma família que ganha um salário pagar cento e pouco? Aqui veio R\$ 140 de água, com mais R\$ 120, R\$ 130 de luz. O salário é R\$ 510,00 reais não é, o que é vai sobrar para o mês todo para comer? (Moradora G).

Na minha opinião foi em relação ao financeiro, que lá onde a gente morava antigamente eles não tinham algumas despesas que tiveram aqui dentro, porque aqui dentro campo de trabalho, campo de atividades aqui é restrita. Atividade mais aqui é pesca, essas coisas, fora as outras coisas que não vamos comentar agora não é, e as pessoas eu acho que sentiram na vinda para cá para dentro porque aqui tem uma despesa extra que não tinham lá, pagamento de água, pagamento de luz, queira ou não queira, nós sabemos que muitas e muitas famílias não pagavam esse negócio de água, luz, porque era tudo “gato” e as taxas são altas. Agora atualmente eu estou com uma taxa de R\$ 170,00 de água, só a água, fora a luz. A luz deu R\$ 70,00 [...] (Morador K).

Começou com uma taxa de R\$ 9,00. Essa taxa era para todo mundo, mas já tiveram pessoas que chegou até R\$ 1.000,00 a conta de água e o que acontece, quando as pessoas têm dificuldade de pagar esse valor muito grande, ela deixa de pagar, vai na empresa de saneamento que é a Cosanpa, lá eles parcelam e mesmo assim a pessoa tem dificuldade porque começa a acumular dívidas. Hoje eles não fazem aquela parte de cortar a água das pessoas, mas eles jogam o nome das pessoas no SPC como pessoas que não estão pagando as suas dívidas e as pessoas ficam com crédito interrompido na praça (Morador M).

Importa destacar que no início do Projeto as famílias foram inseridas no benefício da tarifa social das concessionárias de água e energia elétrica. Segundo depoimentos dos moradores, após alguns meses foram instalados os medidores, e as taxas deixaram de acompanhar os valores estabelecidos anteriormente, não havendo intermediação do poder público nem na negociação dos moradores com as empresas para quitar as dívidas atuais, nem no sentido de criar mecanismos que impeçam futuramente a cobrança excessiva dos serviços.

A pesquisa realizada por Conceição (2009), com 133 famílias do conjunto habitacional (quase a totalidade dos moradores foram entrevistados), apresentou um resultado significativo em relação ao pagamento das taxas de luz. De acordo com o autor “[...] aproximadamente 55% dos moradores da Nova Vila da Barca, está inadimplente com a companhia fornecedora de energia elétrica e para obterem energia em suas casas utilizam instalações clandestinas”. Observa-se, a partir deste dado, que mais da metade das famílias têm tido dificuldades financeiras para manter seus imóveis. Portanto, pode-se inferir que, ao contrário do que afirma o discurso do governo, como visto no capítulo dois, *estão sendo dadas aos moradores as condições para sua saída do conjunto e não para a sua permanência na área.*

Assim, verificou-se nesta pesquisa, corroborada pelos estudos que a embasaram, que um conjunto de determinações tem contribuído para a *impermanência* dos habitantes no novo local de moradia, que perpassa tanto pela desestruturação das estratégias de sobrevivência das

famílias e pelos encargos advindos com as ações urbanísticas quanto pela ausência do poder público em garantir a fixação da população no local¹⁹⁵. Conforme visto na Tabela 1, 11% dos moradores saíram da Vila da Barca revelando o dado concreto da *impermanência pós-remanejamento*. As análises de Valladares (1980) sobre os projetos habitacionais no Rio de Janeiro destinados para a população removida já apontavam nessa direção:

A primeira evidência da transformação que sofre o conjunto habitacional é a rotatividade de seus moradores. Na realidade, o que se verifica é uma *tendência cada vez mais acentuada de saída* do conjunto após um determinado tempo de permanência, que pode variar de meses a anos, em função de cada caso (VALLADARES, 1980, p. 84, grifo nosso).

Note-se que a desigual ocupação do solo urbano gerada pela determinação do mercado, expressa de forma incisiva o fenômeno dos assentamentos precários no Brasil, em especial na cidade de Belém, enquanto espaços de reprodução das frações da classe trabalhadora destituídas do direito de usufruir dos mesmos privilégios de acesso ao mercado formal da habitação, concedidos pelo Estado às frações de classe burguesa. Essa forma de moradia precária e insalubre denota a essência do processo de segregação espacial, que segundo Lojkine (2007), encontra na formação dos preços da terra sua principal vertente de seleção social no conjunto da sociedade capitalista refletida na formação dos núcleos urbanos centrais e nas periferias.

Os mecanismos de produção e reprodução do capital em larga escala demandam a criação de um espaço urbano que atenda às exigências de dinamização da produção, distribuição e consumo de mercadorias, com vias a expansão do processo de acumulação. Os agentes produtores do solo urbano assumem perspectivas diferenciadas para seu uso, a partir da lógica capitalista que orienta a forma de apropriação e captura dos núcleos urbanizados realizada pelos grupos em referência de acordo com seus interesses (LOJKINE, 1997).

Cabe ressaltar que na perspectiva de Lojkine (1997), como visto no primeiro capítulo deste estudo, os estados capitalistas atuam através das políticas públicas, em especial as políticas urbanas, para garantir a reprodução da força de trabalho, bem como abrandar as consequências geradas pelo modo de produção capitalista e prevenir que o funcionamento

¹⁹⁵ O movimento de Reforma Urbana, tratado no capítulo dois desse trabalho, colocou em pauta, dentre outras demandas, a necessidade de considerar as zonas especiais de interesse social, onde moradores como os da Vila da Barca, poderiam pagar taxas e impostos com valores mais baixos, dada as condições de renda, tendo em vista a garantia da permanência das famílias, objeto de reassentamento/remanejamento. Entretanto, no Brasil, mesmo com o avanço na legislação (como os Planos Diretores e o Estatuto da Cidade), pouco se efetivou para a concretização desse direito.

global das formações sociais seja estremecido. Nesse sentido, Ramos e Sá (2002) observam que:

A “habitação popular”, considerada como “solução” encontrada pelo Estado, ou mesmo reivindicada por trabalhadores para atender uma necessidade social, pode ser analisada como uma condição geral imposta à reprodução da força de trabalho, que é fundamental à reprodução do capital (RAMOS; SÁ, 2002, p. 154).

Dessa forma, parte-se da apreensão de que a política estatal brasileira, no que tange aos projetos habitacionais para a classe trabalhadora, no âmbito central, estadual e municipal, está inserida em um conjunto de determinações globais de modelos de planejamento urbano difundidos pelas agências de financiamento¹⁹⁶ - voltados para a organização das cidades capitalistas-, reproduzindo a lógica de segregação e repartição das classes sociais no espaço urbano. Nesse caso, a política urbana se constitui de forma fragmentada e desconectada de outras políticas públicas, impactando diretamente sobre a forma de intervenção realizada nos assentamentos precários.

Portanto, a realização de projetos habitacionais, por exemplo, com vias a erradicação de palafitas e “a melhoria da qualidade de vida da população residente nestas áreas” (BELÉM, 2006, p. 5), mantém a essência da estrutura social estabelecida na contradição entre capital e trabalho, modificando apenas superficialmente as condições de vida das populações atingidas pelos projetos urbanísticos desenvolvidos pelo Estado.

De acordo com Rodrigues (2003), a atuação estatal em áreas de favelas nos últimos anos está voltada para a eliminação da aparência, das características que as compõem, através dos melhoramentos e implantação de infraestrutura, intensificando a especulação imobiliária a partir da modificação do preço da terra nas imediações das áreas saneadas. Na mesma direção, Gomes et al (2006) afirmam:

¹⁹⁶ Esse debate diz respeito à influência neoliberal de inserir as cidades no circuito da economia global, preparando-as para os investimentos capitalistas. Há, nesse sentido, uma pressão exercida pelas agências multilaterais de crédito, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que difundem modelos de planejamento urbano, também chamado de *planejamento estratégico*, inspirado em conceitos e técnicas do planejamento empresarial, para governos que pleiteiam financiamento para políticas urbanas adotando e executando padrões estruturados de cidades pensados por esses órgãos, com vias a atração do capital (VAINER, 2002). Da mesma forma, Sanchez (2001) destaca que o capitalismo contemporâneo é pressionado pelas novas exigências da acumulação, que visam estratégias à escala mundial para sua realização, demandando às cidades condições específicas, de forma que estas tornem-se estratégicas para acolher os investimentos empresariais. Nesse sentido, Santana (2006) demonstra que de acordo com a perspectiva neoliberal, as políticas sociais são concebidas de forma focalizada e fragmentada, com vias ao “alívio da pobreza” segundo a orientação de tratamento da pobreza pelas agências de financiamento, esta “deve ser tratada especialmente e urgentemente sob pena de se constituir em risco ou em tensão social, que certamente tornar-se-á em um empecilho ao crescimento econômico” (SANTANA, 2006, p. 134).

Considerando que os investimentos em urbanização restringirem-se a intervenções físicas, estes colocam os moradores em condições particularmente vulneráveis em relação ao mercado imobiliário face à súbita valorização das moradias que acompanha esse processo [...] (GOMES et al, 2006, p. 83).

Assim, as intervenções urbanísticas realizadas em assentamentos precários, como visto no capítulo dois deste estudo, têm sido pautadas pela concepção de *permanência* das famílias nas áreas após os melhoramentos alcançados, expressando uma perspectiva de avanços referentes ao tratamento dos referidos assentamentos. Note-se que esses avanços foram conseguidos a partir da mobilização das frações da classe trabalhadora que buscaram resistir e se contrapor às políticas de remoção de favelas adotadas em diversas cidades brasileiras, particularmente na cidade de Belém, como foi analisado no capítulo três.

Nesse sentido, destaca-se que o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) constituiu-se como importante foro de discussão, articulando a sociedade civil para o debate sobre o direito à cidade e à moradia digna, e pressionando o Estado a adotar uma nova forma de planejamento urbano com viés democrático e participativo, em contraposição ao tradicional favoritismo das frações da classe burguesa.

Contudo, ainda que tenha havido um tratamento cuidadoso no *campo discursivo* da nova nomenclatura de assentamentos precários relacionada às tradicionais formas de moradia da classe trabalhadora, como foi observado no capítulo dois deste estudo, os *resultados práticos* demonstram a latente contradição entre a elaboração e a aplicação das políticas estatais voltadas para o enfrentamento do problema habitacional, bem como sua ineficácia, visto que *na Vila da Barca*, de acordo com os resultados da pesquisa, *está se consolidando a tendência de saída dos moradores do novo espaço de moradia*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os assentamentos precários no Brasil representam de forma mais aguda a desigual ocupação do espaço urbano no país e refletem a manutenção da ordem estabelecida pelo modo de produção capitalista. As políticas elaboradas pelo Estado seguem a tendência de sustentação dessa ordem representada pela dicotomia entre capital e trabalho. Em relação à classe burguesa, são concedidos privilégios que permitem à mesma dispor das melhores localizações nas cidades, dado que aquela possui condição de pagamento dos terrenos infraestruturados, inacessíveis para a classe trabalhadora. Esse processo configura-se na segregação sócio-espacial, que de acordo com Lojkine (1997) é produzido pelos mecanismos de formação dos preços do solo.

Em contrapartida, as condições de moradia dos trabalhadores são agravadas em função da priorização dos interesses privados e expressam-se em favelas, loteamentos periféricos, palafitas, dentre outras formas de assentamentos precários, que historicamente sempre perturbaram a visão da elite brasileira. A partir da década de 1930, as intervenções estatais realizavam-se a partir da preocupação com a saúde pública e a higiene, e para tanto, eram concebidos projetos de embelezamento das cidades que expulsavam dos núcleos centrais as “classes perigosas” de acordo com as exigências da classe dominante.

Essa forma de intervenção estatal – de afastamento dos trabalhadores do centro – consiste em uma estratégia global voltada para a sustentação do capitalismo e segue as diretrizes da urbanização capitalista que, como analisado no primeiro capítulo desta dissertação, pressupõe a criação de um espaço urbano diferenciado, voltado tanto para a localização dos investimentos capitalistas quanto para a reprodução da força de trabalho. Segundo Lojkine (1997), essa lógica de intervenção estatal está ligada às necessidades do capital, visto que este continuamente requer amparo (do Estado) para viabilizar as condições gerais da produção¹⁹⁷.

A concentração de espaços centrais reforçados pelo Estado e pela classe dominante enquanto núcleos de poder e de decisão política, é decorrente da urbanização da sociedade capitalista, que na mesma medida promove a segregação das frações da classe trabalhadora do espaço urbano (LEFEBVRE, 2008). Portanto, a urbanização é pensada e realizada para

¹⁹⁷ O Plano de Aceleração de Crescimento (PAC) implementado pelo governo Lula é um claro exemplo de produção de infraestrutura, pelo Estado, para facilitar os investimentos capitalistas.

garantir a constituição de zonas centrais que reúnem as atividades de comando intelectual do processo produtivo, bem como para afiançar os trajetos e fluxos de matérias-primas e de pessoas, o escoamento da produção, além de induzir os trabalhadores a ocuparem espaços inadequados para a moradia.

Assim, o crescimento “desordenado” e desigual das cidades segue a lógica da urbanização capitalista, que fragmenta e modela o espaço urbano de acordo com as necessidades do processo de acumulação, tornando evidente a apropriação privada do solo pelos investidores capitalistas. Entretanto, as análises de Lojkine (1997) e Lefebvre (2008) indicam que existe uma racionalidade na desordem que permeia a produção do espaço urbano. Deste modo, não são aleatórios os efeitos caóticos vivenciados em nível mundial nas cidades¹⁹⁸, a exemplo do que ocorre nas cidades brasileiras, particularmente em relação à moradia popular em assentamentos precários.

Para mediar os interesses antagônicos entre as frações de classe dominante e dominada, o Estado atua como agente organizador da configuração espacial através de políticas urbanas que são desenvolvidas para atenuar os efeitos negativos produzidos pelo capitalismo. Nesse sentido, o atendimento de certas necessidades da força de trabalho (como, por exemplo, a habitação) torna-se imprescindível para evitar que os conflitos entre capital e trabalho sejam exacerbados e prejudiquem o funcionamento global das relações sociais de produção.

É importante ressaltar que, o Estado, ao realizar ações para garantir a reprodução da força de trabalho, mantém a segregação sócio-espacial e o acesso desigual aos equipamentos urbanos, legitimando a apropriação desigual do espaço urbano, visto que “o Estado intervém na ‘periferia’ da relação capital/trabalho [...]” (LOJKINE, 1997, p. 106, grifo do autor). As intervenções estatais voltadas para o atendimento dos trabalhadores buscam minimizar os impactos do modo de produção vigente, através de medidas paliativas, que não imprimem mudanças substantivas nas condições de vida daqueles.

As implicações dessa forma de intervenção se expressam no agravamento das condições de vida dos trabalhadores, especialmente, em relação à habitação. Como analisado no segundo capítulo, no Brasil, historicamente, a classe trabalhadora desenvolveu estratégias

¹⁹⁸ O livro de Mike Davis, intitulado “Planeta Favela” faz uma interessante discussão da expansão da favelização em nível mundial, decorrente, dentre outros, do aumento da pobreza. Diz o autor: “Assim, as cidades do futuro, em vez de feitas de vidro e aço, como fora previsto por gerações anteriores de urbanistas, serão construídas em grande parte de tijolo aparente, palha, plástico reciclado, blocos de cimento e restos de madeira. Em vez das cidades de luz arrojando-se aos céus, boa parte do mundo urbano do século XXI instala-se na miséria, cercada de poluição, excrementos e deterioração (DAVIS, 2006, p. 28/9).

para ocupar o solo urbano e prover a sua própria moradia em áreas inadequadas e insalubres, constituindo as favelas, cortiços, loteamentos periféricos, que na atualidade são conhecidos como assentamentos precários.

Essas soluções habitacionais encontradas pelos trabalhadores constituíram-se em motivo de inquietação para a classe dominante, visto a proximidade dos assentamentos com o espaço de moradia das frações de classe burguesa. No início do século XX, o Estado brasileiro atuava através de medidas repressivas contra as situações mais graves de insalubridade que perturbavam a elite, impondo legislações de cunho sanitarista que afastavam dos núcleos centrais as camadas populares. Nesse período, as ações estatais voltavam-se para a realização de um planejamento urbano embelezador que concretizava a segregação sócio-espacial desejada pela elite.

A partir da década de 1930, começaram a se estruturar no país as primeiras intervenções públicas destinadas para a provisão da habitação popular, que em sua essência traduziram a busca dos governos por legitimidade, a exemplo da criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), em 1937; da Fundação Casa Popular, em 1946; e do Banco Nacional de Habitação, em 1964. Contudo, essas medidas eram dirigidas para setores específicos da sociedade, tornando inacessíveis os programas habitacionais para os trabalhadores, precarizando ainda mais suas condições de vida. Logo, a única alternativa de moradia para os mesmos, constituiu-se na ocupação de áreas periféricas, expressando o fenômeno das favelas e dos loteamentos irregulares.

Para evitar que essas formas de assentamento se propagassem, visto que as mesmas eram consideradas focos de epidemias, marginalidade e uma *doença social* que precisava ser combatida, várias ações erradicadoras foram implementadas ao longo da história brasileira. Dessa forma, a política de remoção tornou-se a tônica do planejamento urbano, especialmente no período da ditadura militar, reforçando os interesses dos investidores capitalistas e legitimando a desigual apropriação do solo urbano. Diante desse cenário, os moradores pobres foram cada vez mais afastados e as consequências desse processo podem ser verificadas na atualidade, tendo em vista o agravamento das condições de vida dos mesmos, particularmente em relação à precarização da moradia.

Destaca-se que, de um planejamento urbano realizado no início do século XX e voltado para embelezar as cidades, a partir da década de 1930, passou-se para um planejamento direcionado para a criação de infraestruturas físicas destinadas ao avanço do processo de industrialização na Região Sudeste do país, intensificando-se a partir dos anos 1950.

Devido às pressões populares sobre o Estado e a contestação da política habitacional brasileira, é lançado em 1979 o Programa de Erradicação da Sub-Habitação – PROMORAR, programa nacional que trouxe em seu planejamento a concepção de *permanência da população no local das intervenções urbanísticas* (SILVA, 1989). Havia, nesse sentido, uma tentativa de remoção das características dos assentamentos, através dos melhoramentos, e não dos moradores, que cada vez mais lutavam por continuar nos locais de moradia (RODRIGUES, 2003).

Diante dos efeitos produzidos pelas políticas remocionistas, órgãos internacionais de financiamento de políticas urbanas - como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - passaram a discutir o tema de remoção de favelas, reorientando a estratégia de intervenção estatal, com vias a consolidar e urbanizar assentamentos existentes, sem a necessidade de remover seus habitantes.

A partir do avanço na discussão de intervenções urbanísticas em favelas brasileiras, também ocorreram críticas por parte dos movimentos sociais, dos estudiosos da questão, em relação às nomenclaturas utilizadas pelos órgãos governamentais, como a denominação aglomerados subnormais, empregada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foi neste contexto, como visto no segundo capítulo, que o termo assentamentos precários passou a ser usado para definir as formas históricas de moradia popular, incidindo em uma nova definição para o mesmo problema.

O debate contemporâneo apresenta o tema da *permanência das famílias* nos locais que sofreram intervenções urbanísticas realizadas pelas esferas governamentais. No ano de 2003, a partir da criação do Ministério das Cidades e da estruturação, da Política Nacional de Habitação (PNH), em 2004, tornaram-se prioritárias as ações urbanísticas realizadas em assentamentos precários com vias à permanência dos moradores nos lugares que sofrem tais intervenções.

Contudo, os efeitos dessas experiências demonstram que tais ações não conseguem atingir os resultados anunciados. Ainda que se observem avanços em relação à estruturação da PNH realizada durante o governo Lula, também é possível afirmar que as causas que determinam a existência das formas precárias de moradia continuam presentes. A trajetória da política habitacional brasileira, apresentada no segundo capítulo, revela que as soluções estruturantes para a moradia popular continuam as mesmas, dificultando o acesso à moradia digna e, na atualidade, inviabilizando a *permanência* das famílias nos projetos urbanísticos realizados pelo Estado.

Em Belém, diversos projetos urbanísticos realizados apontaram para uma *tendência de saída dos moradores da área* pós-remanejamento, conforme analisado no capítulo 3 desta dissertação. A Vila da Barca, universo deste estudo, constitui-se na mais recente intervenção que confirma a tendência acima mencionada de acordo com os resultados da pesquisa empírica apresentada no quarto capítulo. Ressalte-se que outras ações vêm acontecendo na cidade, como o Portal da Amazônia (Jurunas) e o Residencial Liberdade (Guamá), que seguindo o mesmo modelo de planejamento urbano, tendem a apresentar resultados semelhantes.

Em relação ao Projeto da Vila da Barca, aproximadamente dois anos após o remanejamento para o conjunto habitacional construído, das 136 famílias que passaram a morar no local, quinze (15) venderam suas casas, confirmando a *impermanência* característica de projetos urbanísticos realizados em Belém.

A análise sobre a padronização da moradia popular, expressa em conjuntos habitacionais semelhantes em diversas cidades brasileiras, como se verificou no quarto capítulo, indica que essa é uma solução encontrada pelo poder público para reduzir os custos dos projetos urbanísticos, sob a justificativa de construir um maior número de moradias. Entretanto, essa medida traz graves implicações para a permanência das famílias no local, visto que as casas construídas não atendem às necessidades específicas de seus moradores.

A questão da padronização da moradia se apresenta como um problema na Vila da Barca, tendo em vista que a pesquisa demonstrou que houve algum grau de dificuldade na nova moradia, referentes, por exemplo, ao tamanho da casa (considerado pequeno) e ao desconforto ambiental provocado pelo calor excessivo. Além disso, 91% dos moradores (número absolutamente expressivo) realizaram modificações nas casas recebidas para melhorar a aparência das mesmas, visto que são entregues em alvenaria aparente e não corresponderam às expectativas de seus moradores. As alterações realizadas também serviram para resolver problemas de infiltração em épocas de chuva.

O tema sobre a situação de renda das famílias destacou-se nos resultados da pesquisa, no que se refere à questão da (im)permanência. A investigação revelou que 71% das pessoas entrevistadas desenvolviam nas antigas casas pequenos negócios que contribuía para o orçamento familiar. Entretanto, após o Projeto, 64% dos moradores não conseguiram manter suas atividades ocupacionais, particularmente, pelo tamanho da casa, na opinião de 44% dos entrevistados. Assim, esses dados demonstram que a desestruturação das estratégias de sobrevivência das famílias acompanha o projeto urbanístico da Vila da Barca e apontam para a dificuldade de *permanecer* na área após o remanejamento.

Nesse sentido, a tendência à venda do imóvel está presente em 43% dos entrevistados. Deste percentual, 33% das pessoas apontaram como motivo principal a *falta de condições de arcar com as taxas de água e energia elétrica*. Destaca-se ainda, que dos 57% dos entrevistados que disseram não ter a intenção de vender a casa recebida, 25% desses não rejeitaram essa possibilidade caso haja uma necessidade premente, o que pode significar um aumento considerável no número de imóveis vendidos em um curto espaço de tempo, ratificando a hipótese desta dissertação, indicada na apresentação deste trabalho.

Além disso, 54% dos entrevistados acreditam que seus vizinhos (isto é, as 15 famílias que já venderam suas casas) deixaram o local devido às *dificuldades de pagamento das taxas de água e energia elétrica*, bem como 14% pensam que os mesmos não puderam melhorar a estrutura da casa. Esses dados demonstram que a *falta de renda das famílias se constituiu na principal motivação para a impermanência de 15 famílias no Projeto*.

É importante destacar ainda, que os estudos em nível de graduação realizados no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Urbana, apresentados no quarto capítulo, apontaram para uma série de elementos que subsidiam a reflexão sobre o Projeto da Vila da Barca, particularmente, no que se refere à temática de *(im)permanência* das famílias. Verifica-se que questões como a desestruturação da fonte de renda das famílias, aumentos de taxas de água e energia elétrica, conflitos entre os moradores de diferentes ruas, dentre outros fatores, indicados pelos estudos em referência, sinalizam para a fragilidade do Projeto, de forma semelhante a outros projetos habitacionais desenvolvidos em Belém que produziram semelhantes resultados.

Os elementos, em debate, indicam que soluções habitacionais padronizadas implementadas pelo Estado, ainda que considerando o *tema da permanência*, restringem-se a intervenções urbanísticas de melhoramento da infraestrutura e saneamento dos locais, que não contribuem para a fixação dos moradores. No caso da Vila da Barca, os resultados da pesquisa demonstram uma evidente *tendência de impermanência das famílias* contempladas pelas ações de revitalização da área. Constata-se ainda, que não há por parte do governo, no campo da execução dos projetos urbanísticos, a elaboração de mecanismos sólidos e eficientes que possam garantir a fixação das famílias.

Verifica-se que a intervenção do poder público nos assentamentos precários orientada na atualidade pelo viés da permanência, não garante que este objetivo seja alcançado (se pensado de acordo com os princípios de democracia e igualdade defendidos pelo Movimento de Reforma Urbana), particularmente, em relação à Vila da Barca, visto que as ações

implementadas não condizem com o significado do direito à cidade, que extrapola a construção da *casa em si*.

As condições reais de vida e moradia das famílias, constatadas pelos diversos estudos sobre a área, contradizem o discurso governamental e indicam que as determinações da existência das formas precárias de moradia continuam presentes. A mudança de nomenclatura e o tratamento conceitual sobre os assentamentos precários, não modificaram a essência do atendimento das reivindicações das frações de classe trabalhadora. Ao contrário, historicamente, o Estado busca atender a demanda habitacional através de projetos padronizados, que visam reduzir os custos orçamentários e que não incorporam as necessidades específicas dos trabalhadores.

Soluções arquitetônicas padronizadas (dentro de parâmetros previamente definidos) que não consideram as necessidades específicas das famílias em distintas regiões brasileiras, se constituem em medidas paliativas que tendem a reproduzir o ciclo de segregação sócio-espacial, como um processo inerente à sociedade capitalista. Não se deve perder de vista, que o Estado precisa garantir minimamente a reprodução da força de trabalho para camuflar os impactos do modo de produção capitalista e evitar conflitos sociais.

Intervenções fragmentadas na área da habitação popular, como o Projeto da Vila da Barca, que não incorporam a política de geração de emprego e renda, bem como não articulam outras políticas (saúde, educação, cultura, etc), reforçam essa lógica e agravam ainda mais a situação da classe trabalhadora, visto que a mesma, sem condições de manter a casa recebida, tende a recriar as condições anteriores de vida em outros assentamentos precários.

A questão dos assentamentos precários não pode ser respondida através da realização de projetos urbanísticos voltados para *melhorar* as condições de vida de seus habitantes. Antes, devem ser analisados os fatores de surgimento dos mesmos, que correspondem aos interesses capitalistas de segregar do espaço urbano os trabalhadores, mas mantê-los cativos enquanto força de trabalho.

Ainda que seja considerado um avanço a inflexão da política de remoção de favelas para o tema da permanência, as ações estatais em relação à moradia popular prosseguem estabelecendo limites para a *permanência* das famílias, visto que a essência do problema não se constitui na *habitação em si*, mas perpassa diretamente pela distribuição da riqueza social do país e pela desestruturação dos mecanismos de segregação presentes no espaço urbano.

Considerando as análises realizadas neste estudo, infere-se que a habitação, pensada de forma restrita, aprofunda a desigualdade sócio-espacial, econômica, política e cultural,

historicamente conhecida e conservada no Brasil. A habitação digna e o direito à cidade pressupõe, em última instância, não apenas a construção de uma *casa padronizada em alvenaria aparente*, mas a incorporação dos trabalhadores nos níveis decisórios das políticas públicas do país, dentre elas, a política de habitação, através da participação social, e o efetivo exercício de cidadania. Sem dúvida, o desafio é: tornar concretos os avanços do Movimento de Reforma Urbana que, questionando a propriedade privada, colocou em pauta o direito à terra, portanto, o direito à cidade para todos.

REFERÊNCIAS

ABELÉM, Auriléa Gomes. **Urbanização e remoção: por que e para quem?** Belém: Centro de Filosofia e Ciências Humanas/NAEA/UFGPA, 1989.

ALVES, Joana Valente S. **Belém, a capital das invasões.** 1997. 128f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1997.

ARAÚJO, Ana Paula Fernandes de; SÁ, Maria Elvira Rocha de; BARBOSA, Maria José de; COSTA, Solange Maria Gayoso. O trabalho social em assentamentos subnormais: a experiência de erradicação de favelas nas áreas do Riacho Doce e Pantanal. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques e PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (Orgs.). **Política de habitação popular e trabalho social.** Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

ARAÚJO, Dulcinéia dos Santos. **Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca: reflexões sobre os critérios de seleção dos moradores.** Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFGPA, 2009.

ASSUNÇÃO, Aline Ribeiro; CAMPOS, Lorena Oliveira de. **A atuação do Serviço Social no projeto de urbanização e habitação da Vila da Barca.** Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Serviço Social, UFGPA. Belém, 2007.

AZEVEDO, Sérgio de. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de. (orgs.). **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana.** Rio de Janeiro: EDUFRRJ, 1996. p. 73-101.

BARBOSA, Maria José de Souza. Estudo de caso: Tucunduba: Urbanização do Igarapé Tucunduba, Gestão de Rios Urbanos – Belém/Pará – versão condensada./Maria José de Souza Barbosa, Maria Elvira Rocha de Sá, Armando Lírio de Souza, Cleidiane de O. S. dos Santos, Lúcia Pinho dos Santos. Coordenação de Maria José de Souza Barbosa. Redação de Maria José de Souza Barbosa, Maria Elvira Rocha de Sá e Armando Lírio de Souza – Belém: UFGPA, 2003.

BECKER, Berta K. **Amazônia.** São Paulo: Ática, 1990. (Série Princípios).

BELÉM. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e da Gestão. **Plano de desenvolvimento local Riacho Doce e Pantanal.** Belém, 2001a, v. 1.

BELÉM. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e da Gestão. **Plano de desenvolvimento local Riacho Doce e Pantanal**. Trabalho de Participação Comunitária. Belém, 2001b, v. 4.

_____. Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Habitação. **Plano de Reassentamento**. Belém: PMB, 2004a.

_____. Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Habitação. **Projeto Social**. Belém: PMB, 2004b.

_____. Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Habitação. **Plano de Reassentamento – 2ª etapa (Fase III)**. Belém: PMB, 2006.

_____. Prefeitura Municipal de Belém / Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental -IAGUA. **Diagnóstico Habitacional de Belém**. Relatório II. Política Habitacional no Município de Belém: breve contextualização, balanço e desafios atuais de uma política social, 2007.

BLAY, Eva Alterman. Dormitórios e vilas operárias: o trabalhador no espaço urbano brasileiro. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). **Habitação em questão**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1981. p. 143-154.

BLANK, Gilda. O trabalho social e a Caixa Econômica Federal. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques e PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (Orgs.). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

BONATES, Mariana Fialho. **Ideologia da casa própria... sem casa própria**: o programa de arrendamento residencial na cidade de João Pessoa-PB. João Pessoa: Editora Universitária, 2009.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. *Análise Social*, v. 29, nº 127, 1994, p. 711-732. Disponível em: <<http://www.ufpel.edu.br/faurb/prograu/documentos>>. Acesso em: 20 de dezembro de 2010.

_____. Habitação popular: contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1983.

BONDUKI, Nabil Georges. ROLNIK, Raquel. Periferia da grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, Ermínia

(Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 1ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p.117-154.

BRAKARZ, José; GREENE, Margarita; ROJAS, Eduardo. **Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios**. Washington D.C: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2002.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos M.Cidades. Brasília, 2004. Disponível em: www.cidades.gov.br. Acesso em: 26 mar.2010.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit habitacional no Brasil 2007** / Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. – Brasília, 2009.129p. Elaboração: Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações. Disponível em: www.cidades.gov.br. Acesso em: 28 mai.2011.

BUARQUE, Sérgio C. Padrões tecnológicos e formas de ocupação da fronteira. In: CASTRO, Edna; MOURA, Edila A. Ferreira; MAIA, Maria Lúcia Sá (Orgs.). **Industrialização e Grandes Projetos: desorganização e reorganização do espaço**. Belém: Gráfica e editora da UFPA, 1995.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Urbanização de favelas no Brasil: revendo a experiência e pensando os desafios**. In: XII Encontro Nacional da ANPUR. Belém: NAEA/UFPA, 2007.

_____. **Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos**. [2008]. Disponível em <http://www.ceas.com.br/cadernos/index.php/cadernos/article/viewArticle/24/18>. Acesso em: 12 fev.2010.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAÚJO, Rosane Lopes de; GHILARDI, Flávio Henrique. Necessidades Habitacionais. In: ROSA, J. S; DENALDI, R. (Orgs.). **Curso à distância: Planos locais de habitação de interesse social**. BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação, 2009. Disponível em www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca. Acesso em: 11 abr.2010.

CARDOSO, Anderson Carlos da Costa. **Vertentes da participação comunitária no âmbito do projeto de urbanização e revitalização da Vila da Barca nos anos de 2003 a 2008**. Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFPA, 2009.

CARDOSO, Ana Cláudia D. (org). **O rural e o urbano na Amazônia: diferentes olhares em perspectivas**. Belém: Editora Universitária da UFPA, 2006.

CARDOSO, Ana Cláudia D.; CARVALHO, Guilherme (Orgs.). **Planos Diretores Participativos experiências amazônicas.** Belém: UFPA/FASE/COMOVA/OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2007.

CARDOSO, Welson de Sousa. **Adensamento sócioespacial nos assentamentos precários em Belém/Pa:** indicadores sócioespaciais urbanos. 2009. 129 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Pará, 2009.

CARVALHO, Guilherme. **Elementos para analisar os grandes projetos de Infraestrutura na Amazônia.** Belém, 2011. s.n.t.

CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS (COHRE). **Conflitos urbano-ambientais em capitais amazônicas: Boa Vista, Belém, Macapá e Manaus.** Porto Alegre: COHRE, 2006. 93p.

CONCEIÇÃO, Mariano de Jesus Farias. **Avaliação pós-ocupação em conjuntos habitacionais de interesse social:** o caso da Vila da Barca (Belém-Pa). Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano) - Núcleo de Estudos e Pesquisa em Qualidade de Vida e Meio Ambiente. Universidade da Amazônia (UNAMA), 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano.** 4ª ed. São Paulo: Ática, 2004.

COSTA, Maria das Graças Figueiredo et al (Orgs.). **Impactos Sócio-Econômicos do Projeto de Macrodrenagem; o reassentamento CDP e os reatamentos diferenciados em homens e mulheres.** Belém: Editora Graphitte, 2006.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela.** Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

DENALDI, Rosana. **Assentamentos precários:** identificação, caracterização e tipos de intervenção. In: ROSA, J. S; DENALDI, R. (Orgs.). Curso à distância: Planos locais de habitação de interesse social. BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação, 2009. Disponível em <www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca>. Acesso em: 11 abr.2010.

DE GRAZIA, Grazia. Reforma urbana e estatuto da cidade. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio. (orgs.). **Reforma Urbana e gestão democrática:** promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2003.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução B.A. Schumann; edição José Paulo Netto. São Paulo: Boitempo, 2008.

FILHO, Antonio Triana. **Habitação popular no Brasil**: análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais. 2006. 154 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, 2006. Disponível em <http://www.repositorio.bce.unb.br/.../2006_Antonio%20Triana%20Filho.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2011.

FONSECA, Helen Cristina Leal da; ALMEIDA, Mírian da Silva de. **Capacitação para o trabalho e geração de renda**: uma análise da proposta do Projeto de Urbanização da Vila da Barca – Belém/Pará. Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFPA, 2010.

FREITAS, Luís Fernando de Almeida. Conjunto Residencial Comunidade Liberdade I e II, Belém-Pará (2008). 2010. Disponível em: <<http://memoriaisdameiadosnove.blogspot.com>>. Acesso em: 13 abr. 2011.

GAYOSO, Solange. Desenvolvimento e gestão democrática em Belém: experiência do Plano de Desenvolvimento Local da Bacia do Tucunduba. In: NEVES, Rosa Helena Nascimento; QUINTELA, Rosângela da Silva; CRUZ, Sandra Helena Ribeiro (orgs.). **A reinvenção do social**: poder local e a política de assistência social em Belém (1997-2004). Belém: Paka-Tatu, 2004.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. Cidadania e espaço público numa experiência de política de urbanização de favelas. In: RAMOS, Maria Helena Rauta (Org.). **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. Política de habitação e sustentabilidade urbana. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques e PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (Orgs.). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005b.

_____. **Conferência Políticas Urbanas e Serviço Social** apresentada ao Concurso Público para professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006a.

_____. Habitação e questão social. Análise do caso brasileiro. **Scripta Nova**, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, v.IX, n.194, ago. 2005a. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-26.htm>>. Acesso em: 02 abr. 2010.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho; FERNANDES, Lenise Lima; REGINENSI, Caterine. **Desigualdade e exclusão nas metrópoles brasileiras**: alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: HP Comunicação Editora, 2006.

GOMES, Maria de Fátima C. M; SÁ, Maria Elvira R. de; CRUZ, Sandra Helena R. Planos diretores no Brasil: notas sobre Rio de Janeiro e Belém. In: COCCO, Giuseppe et al (Orgs.). **Gestão local e políticas públicas na Amazônia**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007. p. 125- 148.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOLANDA, Anna Carolina Gomes. **A nova política de habitação de interesse social no Pará (2007-2010)**: avanços e limites. 2011. 177f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, 2011.

JESSUA, Claude. **Capitalismo**. Tradução de William Lago. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2009. 128 p. Coleção L&PM Pocket; v. 781.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Metodologia científica. 5ª ed. – 5ª reimpressão - São Paulo: Atlas, 2011.

LEAL, Aluizio Lins. **Uma sinopse histórica da Amazônia**. São Paulo: 1991. (mimeo.).

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LOPES, Aline Caldas & OLIVEIRA, Marcilene da Silva. **Mudança de hábitos dos idosos envolvidos na I Etapa do Projeto de Urbanização e infra-estrutura da Vila da Barca**. Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFPA, 2009.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e Política**. Tradução de Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. **A cidade do capital**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 1ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 71-93.

_____. Reforma urbana: limites e possibilidades uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, Luis César de Queiroz; SANTOS, Júnior, Orlando Alves dos (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades na crise**. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. p. 309-325.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Tradução de Sueli Tomazini Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2010. 144 p. Coleção L&PM Pocket; v. 227.

_____. **A ideologia alemã**. Tradução de Álvaro Pina. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 128p.

MARX, Karl. Introdução [à crítica da Economia Política]. In Marx, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. São Paulo: Abril Cultural, 1974 (volume da coleção Os Pensadores).

MÉSZÁROS, István. Desemprego e precarização: um grande desafio para a esquerda. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **Para além do capital, rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Editora da Unicamp, 2002.

MONTANO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2010 (Biblioteca básica do serviço social; v.5)

MOURA, Aldebaran; SANTANA, Joana Valente; SÁ, Maria Elvira Rocha de. Projeto “Portal da Amazônia” (Belém-PA); entre o embelezamento de cidades e as expectativas dos moradores pelo uso do espaço infraestruturado. **PROPOSTA**- Revista trimestral de debate da Fase. Rio de Janeiro, ano 34, nº 121, p. 36-42, 2010.

NASCIMENTO, Nádia Socorro Fialho. **Amazônia e desenvolvimento capitalista: elementos para uma compreensão da “questão social” na região**. 195 p. Tese de Doutorado, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 4ed. São Paulo: Cortez, 2008. Biblioteca Básica de Serviço Social; v.1).

OLIVEIRA, Deise Fernanda Aguiar; FERREIRA, Jeniffer Nazareth Santos. **Projeto de Urbanização e habitação da Vila da Barca: um estudo pós-reassentamento da primeira etapa**. Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFPA, 2009.

OSÓRIO, Leticia Marques. Direito à moradia no Brasil. Texto apresentado por Delegação do Fórum Nacional de Reforma Urbana. [s.d].

PEREIRA, Ana Paula Barata; COSTA, Natália Cavalcante. **Projeto de Urbanização e Habitação Vila da Barca: Perspectivas avaliativas da capacitação profissional**. Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFPA, 2008.

PERUZZO, Dilvo. **Habitação, controle e espoliação**. São Paulo: Cortez, 1984.

PICOLI, Fiorelo. **O capital e a devastação da Amazônia**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2006. 256p.

PINHEIRO, Andrea; LIMA, José Júlio Ferreira; SÁ, Maria Elvira Rocha de; PARACAMPO, Maria Vitória. A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém. In: CARDOSO, A. L (Coord.). **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras – Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém [...] no final do século XX**. Porto Alegre: ANTAC, 2007a. cap. 5, p. 150-193.

PINHEIRO, Andrea; LIMA, José Júlio Ferreira; SÁ, Maria Elvira Rocha de; PARACAMPO, Maria Vitória; CARNEIRO, Moema. Experiências de promoção de habitação de interesse social na Região Metropolitana de Belém: estudos de caso Conjunto Paraíso dos Pássaros e Vila da Barca. In: CARDOSO, A. L (Coord.). **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras – Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém [...] no final do século XX**. Porto Alegre: ANTAC, 2007b. cap.13, p.457-479.

POCHMANN, Márcio. Desempregados no Brasil. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

PORTELA, Roselene de Souza. **Planejamento, participação popular e gestão de políticas urbanas: a experiência do projeto de macrodrenagem da bacia do Una (Belém-PA)**. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Belém: NAEA/ UFPA, 2005.

RAMOS, Maria Helena Rauta; SÁ, Maria Elvira Rocha de. Avaliação da política de habitação popular segundo critérios eficácia societal. In: RAMOS, Maria Helena Rauta (Org.). **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; PECHMAN, Robert M. **O que é questão da moradia**. Rio de Janeiro: Ed. Brasiliense, 1983.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

RODRIGUES, Edmilson Brito. **Aventura urbana: urbanização, urbanização, trabalho e meio-ambiente em Belém**. Belém: NAEA-UFPA/ FCAP, 1996.

SÁ, Maria Elvira R. de; COSTA, Solange Maria G. da; TAVARES, Luciana Pereira de O. O rural-urbano em Santarém: interfaces e territórios produtivos. In: CARDOSO, Ana Cláudia Duarte (Org.). **O rural e o urbano na Amazônia**; diferentes olhares em perspectivas. Belém: EDUFPA, 2006. p. 113-157.

SÁNCHEZ, Fernanda. A (in) sustentabilidade das cidades-vitrine. In: ASCERALD, Henri (Org.). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

SANTANA, Joana Valente. **Banco Interamericano de Desenvolvimento e política urbana no município de Belém: tensões e compatibilidades no modelo de gestão de cidades e no discurso da participação social**. 2006. 321f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

SANTANA, Joana Valente; PERDIGÃO, Ana Kláudia de A.V. Avaliação de práticas habitacionais pós-remanejamento: área CDP (Belém/Pa) 10 anos depois. In: ENPESS, 2010: **XII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, 2, 2010. Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2010 [CD].

SANTANA, Joana Valente; PERDIGÃO, Ana Kláudia de A.V.; FELISBINO, Danielli de Araújo; DANTAS, Giselle Viegas; COSTA, Najara Mayla do Socorro Veiga. Projeto participativo: inflexões na lógica das políticas urbanas. In: CBAS, 2010: **XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**, 2, 2010. Brasília. Anais... Brasília, 2010 [CD].
SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. Velhas novidades nos modos de urbanização brasileiros. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). **Habitação em questão**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. p. 17-47.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SANTOS, ANA da Silva; MOREIRA, Valdenira Maria de Jesus; MERCÊS, Vivyanne Ribeiro das (Orgs.). **Catálogo de teses e dissertações do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos –NAEA**. 2. ed. ampl. e rev. – Belém:NAEA, 2008.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7ª ed. São Paulo: Hucitec, 2007.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **Reforma Urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades**. Rio de Janeiro: FASE / UFRJ-IPPUR, 1995 (Série: Teses, Dissertações e Monografias; n. 1).

SARGES, Maria de Nazaré. **Belém: riquezas produzindo a *belle-époque* (1870-1912)**. Belém: Paka tatu, 2000. 152 p.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política Habitacional Brasileira: Verso e Reverso**. São Paulo: Ed. Cortez, 1989.

SILVA, Maria do Socorro Rocha. **Percepções e perspectivas dos sujeitos de urbanização e habitação da Vila da Barca**. Trabalho de Conclusão de Curso. Belém: UFPA, 2007.

SIMONIAN, Ligia T. L. **Palafitas, estivas e sua imagética na contemporaneidade urbanorrural da pan-amazônia**. Papers do NAEA nº 267, Junho de 2010.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 1ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 21-36.

SOARES, Antonio Mateus de Carvalho; ESPINHEIRA, Carlos Geraldo D'Andréa. **Das palafitas aos novos conjuntos habitacionais**. Disponível em: www.contatosociologico.crh.ufba.br/.../Das%20Palafitas%20aos%20Conjuntos%20Habitacionais.pdf

SOUZA, Solange Silva. **Os Caminhos da Urbanização da Vila da Barca: passado, presente e perspectivas futuras**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Belém: [s.n], 2006.

SWEEZY, Paul. **Uma crítica**. In: HILTON, Rodney (Org.). A transição do feudalismo para o Capitalismo. Tradução de Isabel Didonnet. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

TOPALOV, C. **Da questão social aos problemas urbanos**: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO, L. C e PECHMAN, R. Cidade Povo e Nação. Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1996.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Belém:NAEA/ UFPA, 1997.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da; CARVALHO, Guilherme; MOURA, Aldebaran, GOMES NETO, João (Orgs). **Pequenas e médias cidades na Amazônia**. Belém: FASE/ICSA/UFPA, 2009.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da; TAVARES, Maria Goretti da Costa (Orgs). **Cidades ribeirinhas na Amazônia**: mudanças e permanências. Belém: Editora Universitária UFPA, 2008.

ULTRAMARI, Clovis; MOURA, Rosa. **O que é periferia urbana**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1996.

VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

VALENTE, Edilson. **Cultura, civilização e “modernização”**: os processos urbanísticos na Amazônia e suas contradições na virada do século XIX para o XX. Mimeo, 2000.

VALLADARES, Lícia do Prado. Estudos sobre a Habitação no Brasil: resenha da literatura. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). **Repensando a Habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

_____. **Passa-se uma casa**: análise do programa de remoções de favelas do Rio de Janeiro. Rio, Zahar, 1980.

_____. A gênese da favela carioca: a produção anterior às ciências sociais. Revista Brasileira de Ciências Sociais/ ANPOCS, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n44/4145.pdf>. Acesso em: 26 set. 2010.

_____. **A invenção da favela** – do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: editora FGV, 2005.

VASAPOLLO, Luciano. O trabalho atípico e a precariedade: elemento estratégico determinante do capital no paradigma pós-fordista. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Ed. Global, 1986. (Cadernos de educação política. Série sociedade e estado, nº 16).

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro de entrevistas com moradores do conjunto habitacional da Vila da Barca

1. Há quanto tempo o (a) senhor (a) mora na área?
2. Em qual rua o (a) senhor (a) e sua família moravam antes?
3. Como foi a sua adaptação ao imóvel?
4. O (a) senhor (a) tinha na casa antiga atividade comercial?
5. O (a) senhor (a) conseguiu manter a atividade comercial após o reassentamento?
6. Em caso negativo, por que a atividade comercial não foi mantida?
7. Foi feita alguma adaptação ou reforma para melhorar a estrutura da casa?
8. Qual é o seu nível de satisfação com a casa?
9. O (a) senhor (a) tem intenção de vender o imóvel?
10. Em sua opinião, por que outras famílias venderam suas casas?

ANEXOS

ANEXO A – Termo de Compromisso

**Universidade Federal do Pará
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Mestrado em Serviço Social**

***Termo de Compromisso***

Eu, Alessandra Kelma de Souza, aluna do Curso de Mestrado em Serviço Social da Universidade Federal do Pará, matrícula 2009176M0002, responsável pela pesquisa “Intervenções urbanísticas em assentamentos precários: análise sobre a permanência de moradores no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca/ Belém-Pa” sob orientação da Prof.^a Dr.^a Joana Valente Santana, declaro que os dados ou materiais obtidos por meio de entrevista serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos, dentre eles, a publicação dos resultados da pesquisa, resguardando a identificação do entrevistado.

Belém, ____ de _____, de 2010.

Alessandra Kelma de Souza

ANEXO B – Declaração de Recebimento

**Universidade Federal do Pará
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Mestrado em Serviço Social**

**Declaração de Recebimento**

Eu, _____, morador da área da Vila da Barca, declaro que recebi o Termo de Compromisso assinado pela aluna Alessandra Kelma de Souza da Universidade Federal do Pará e que concordo em participar voluntariamente da pesquisa autorizando a publicação dos resultados, desde que preservada a minha identidade.

Belém, ____ de _____, de 2010.

Assinatura do morador

