

MARLON D'OLIVEIRA CASTRO

ENTRE O PRECÁRIO E O (IN)SUSTENTÁVEL

UM OLHAR SOBRE INTERVENÇÕES
HABITACIONAIS DO PAC PARA REMOÇÃO
URBANA, EM BELÉM E ANANINDEUA

MARLON D'OLIVEIRA CASTRO

ENTRE O PRECÁRIO E O (IN)SUSTENTÁVEL

UM OLHAR SOBRE INTERVENÇÕES
HABITACIONAIS DO PAC PARA REMOÇÃO
URBANA, EM BELÉM E ANANINDEUA

1ª edição

Editora Itacaúnas

Ananindeua-PA

2021

©2021 por Marlon D'Oliveira Castro
Todos os direitos reservados.

1ª edição

Conselho editorial / Colaboradores

Márcia Aparecida da Silva Pimentel – Universidade Federal do Pará, Brasil
José Antônio Herrera – Universidade Federal do Pará, Brasil
Márcio Júnior Benassuly Barros – Universidade Federal do Oeste do Pará, Brasil
Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso, Brasil
Wildoberto Batista Gurgel – Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Brasil
André Luiz de Oliveira Brum – Universidade Federal de Rondônia, Brasil
Mário Silva Uacane – Universidade Licungo, Moçambique
Francisco da Silva Costa – Universidade do Minho, Portugal
Ofélia Pérez Montero - Universidad de Oriente – Santiago de Cuba, Cuba

Editora-chefe: Viviane Corrêa Santos – Universidade do Estado do Pará, Brasil
Editor e web designer: Walter Luiz Jardim Rodrigues – Editora Itacaiúnas, Brasil
Editor e diagramador: Deivid Edson Corrêa Barbosa - Editora Itacaiúnas, Brasil

Edição eletrônica/ diagramação: Walter Rodrigues
Projeto de capa: Editora Itacaiúnas (Galeria de capas)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

C355e	Castro, Marlon D'Oliveira
	Entre o precário e o (in)sustentável [recurso eletrônico] : um olhar sobre intervenções habitacionais do PAC para remoção urbana, em Belém e Ananindeua / Marlon D'Oliveira Castro. - Ananindeua, PA : Itacaiúnas, 2021. 338 p. : il. ; PDF ; 10 MB.
	Inclui índice e bibliografia. ISBN: 978-65-89910-68-8 (Ebook) DOI: doi.org/10.36599/itac-epiosih
	1. Geografia e história. 2. Discursos de sustentabilidade. 3. Programa de Aceleração do Crescimento. 4. Produção do espaço. 5. Projetos de Trabalho Técnico Social. 6. Cotidiano. I. Título.
2021-4782	CDD 900 CDU 9

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Índice para catálogo sistemático:

1. Geografia e história 900
2. Geografia e história 9

E-book publicado no formato PDF (*Portable Document Format*). Utilize software [Adobe Reader](#) para uma melhor experiência de navegabilidade nessa obra.

O conteúdo desta obra, inclusive sua revisão ortográfica e gramatical, bem como os dados apresentados, é de responsabilidade de seus participantes, detentores dos Direitos Autorais.

Esta obra foi publicada pela **Editora Itacaiúnas** em dezembro de 2021.

A João e Inácio, meus filhos.

APRESENTAÇÃO

Falar em sustentabilidade está na moda atualmente. Moda que, de certo modo, é inoportuna, pois acaba por reduzir a complexidade do tema que, cada vez mais, é incorporado pelo mercado, à lógica da reprodução do capital, sem nenhum comprometimento com a mudança nos padrões de consumo ou mesmo de alterações significativas no próprio processo produtivo. Ser, estar ou parecer sustentável do ponto de vista ambiental, tornou-se obsessão para que empresas, governos e atores sociais estejam supostamente conectados à realidade do início do Século, onde as mudanças climáticas e o consequente aquecimento global, causados efetivamente pelo homem, a partir do modo de produção ora dominante, são as maiores ameaças à existência da própria humanidade.

Assim, “Entre o precário e o (In)sustentável” discute em duas perspectivas: teoricamente, os pontos importantes e controversos do que é vulgarmente chamado de “Crise Ambiental”, e propositalmente desassociada do capital como seu principal produtor, e; empiricamente, o espaço intra-urbano produzido pelo Estado para camadas mais pobres da população ao constatar que, numa cidade como Belém, uma das metrópoles da Amazônia Brasileira, palco de grandes contradições sociais e cidade que, segundo o IBGE, possui a maior concentração de Aglomerados Subnormais, isto é, domicílios precários, no país, - expressões de um processo histórico de ocupação do solo urbano de modo precário e ambientalmente problemático - , a política de Estado para substituição das chamadas “baixadas” também ocorre de modo problemático, embora utilize os recursos teóricos da sustentabilidade como elemento discursivo e coesivo nas ações propostas pelo Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC.

O texto analisa, a partir da produção do novo espaço em substituição às velhas baixadas, as categorias Lazer e Trabalho a partir dos Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS), efetivados pela Companhia Executiva de Habitação do Pará (COHAB-PA), que obrigatoriamente, a partir da própria estrutura do PAC e as normativas do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, precisariam levar em consideração o elemento sustentabilidade em suas ações, tanto na dimensão econômica, quanto fundamentalmente, na dimensão ambiental, por tratar-se de programa que visa realizar uma mudança profunda e significativa na vida e no cotidiano das famílias que passam pelo processo de remoção e/ou reassentamento urbano.

Evidencia-se que, pensar em sustentabilidade na cidade, da forma como frisa Henri Acselrad, se analisada a partir da implementação de intervenções voltadas à remoção urbana é bastante problemático. Contradições são evidentes no que concerne à existência de externalidades negativas, quanto da atenção à cidadania e ao protagonismo social, temas sempre destacados nos PTTS. A remoção das famílias em situação de risco para conjuntos habitacionais pode ser um passo para a melhoria das condições de vida da população atendida, mas aquém de uma perspectiva que permita caracterizar esta transposição como um passo rumo à sustentabilidade, muito embora, no discurso utilizado para sua estruturação, ele demarque claramente este movimento e até mesmo seja algo reproduzido pelos sujeitos envolvidos.

Nos PTTS, a inclusão semântica do termo sustentabilidade não está posta sobre a origem dos problemas – a desigualdade social – mas sobre suas consequências mais visíveis. O contexto de globalização econômica tem aprofundado problemas historicamente presentes nas cidades que concentram acentuada desigualdade social, como Belém e Ananindeua, que possuem comunidades com uma gama de problemas não apenas ambientais, mas fundamentalmente sociais.

Assim, a (in)sustentabilidade, expressa pela incapacidade de a política articular-se para satisfação de aspectos materiais e não materiais é superada pela capacidade de resistência que a população remanejada possui de permanência no novo espaço, mesmo sem elementos básicos desejáveis nas intervenções realizadas, como lazer e trabalho.

O texto deste livro deriva da tese de doutorado em Desenvolvimento Socioambiental, intitulada “*ENTRE O PRECÁRIO E O (IN) SUSTENTÁVEL: discursos de sustentabilidade e cotidiano em projetos habitacionais do Programa de Aceleração do Crescimento para remoção urbana em Belém e Ananindeua*”, pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará, desenvolvida entre os anos de 2015 e 2019, pelo autor, sob orientação da Prof. Dra. Simaia do Socorro Sales das Mercês.

Sumário

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 - PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELO ESTADO E DISCURSOS DE SUSTENTABILIDADE NA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA.....	40
1.1 CRÍTICA SOBRE A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO.....	40
1.1.1 A produção do espaço urbano na periferia do capitalismo	40
1.2 CRÍTICA SOBRE DISCURSOS DE SUSTENTABILIDADE E POLÍTICA HABITACIONAL	98
1.2.1 A “crise ambiental” e o urbano	98
1.2.2 Os discursos do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade urbana	110
1.2.3 A trajetória da política de habitação de interesse social brasileira.....	127
CAPÍTULO 2 - ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS E A ATUAÇÃO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC)	141
2.1 A QUESTÃO HABITACIONAL EM BELÉM E ANANINDEUA	141
2.1.1 Das “baixadas” aos assentamentos precários: pobreza e carência habitacional	141
2.1.2 Belém, Ananindeua e o problema habitacional.....	163
2.2 O PAC: atuação e limites	173
2.2.1 A criação do PAC.....	173
2.2.2 O papel do PAC no contexto dos municípios estudados.....	178
2.2.3 A Urbanização de Assentamentos Precários pelo PAC.....	188
2.2.4 Os Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS) como metáfora da sustentabilidade	200
CAPÍTULO 3 - (IN)SUSTENTABILIDADE URBANA: AS MUDANÇAS NO COTIDIANO DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS PELO PAC-UAP	208
3.1 COMUNIDADE TABOQUINHA	211
3.1.1 Histórico e caracterização do assentamento precário antes do PAC	213
3.1.2 Mudanças ocorridas	223
3.1.3 Análise da categoria lazer	225

3.1.4 Análise da categoria trabalho	228
3.2 COMUNIDADE FÉ EM DEUS.....	235
3.2.1 Histórico e caracterização do assentamento precário antes do PAC	236
3.2.2 Mudanças ocorridas	244
3.2.3 Análise da categoria lazer	253
3.2.4 Análise da categoria trabalho	256
3.3 COMUNIDADE JARDIM JADER BARBALHO.....	259
3.3.1 Histórico e caracterização do assentamento precário antes do PAC	261
3.3.2 Mudanças ocorridas	267
3.3.3 Análise da categoria lazer	271
3.3.4 Análise da categoria trabalho	275
3.4 COMUNIDADE PANTANAL.....	278
3.4.1 Caracterização do assentamento precário.....	280
3.4.2 Mudanças ocorridas	284
3.4.3 Análise da categoria lazer	287
3.4.4 Análise da categoria trabalho	291
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	293
REFERÊNCIAS.....	299
SOBRE O AUTOR.....	326
APÊNDICES.....	323
ÍNDICE REMISSIVO.....	336

INTRODUÇÃO

A temática da sustentabilidade tem sido evocada, com frequência, de modo a fazer as expectativas de bem-estar transitarem dos âmbitos da habitação, da saúde e dos direitos sociais, fortemente marcados pelo acesso socialmente desigual, para uma noção de meio ambiente construída como una e comum a todos (ACSELRAD, 2005, p.6). Revestido, assim, dessa roupagem sustentável universalista, o meio ambiente convém aos propósitos de construção de um consenso social destinado a reconstituir, em um mundo socialmente fragmentado, o sentido de comunidade, solidariedade e interesse comum, buscando acomodar as diferenças em uma nova totalidade interdependente.

Acselrad pontua que a busca de um consenso urbano de tal forma ampliado espacial e temporalmente, legitimado nos propósitos do equilíbrio biosférico e da justiça intergeracional, explica-se pela necessidade de prevenção dos riscos de ruptura sociopolítica em cidades crescentemente fragmentadas pelos processos de globalização e acumulação flexível. Portanto, se o recurso à noção de sustentabilidade urbana parece integrar de forma crescente uma norma do planejamento aplicado a cidades fortemente divididas, o caráter simbólico das ações associadas a tal noção (seja pela representação retórica de um meio ambiente uno e consensual, seja pelo sentido que se queira imprimir às operações materiais “de conexão”, empreendidas em seu nome) não parecerá suficiente para dar estabilidade aos mecanismos da reprodução urbana. A noção de sustentabilidade parecerá, assim, constituir apenas parte de um esforço mais amplo de configurar um novo modo de regulação urbana capaz de integrar duravelmente na dinâmica reprodutiva a própria desigualdade constitutiva das cidades.

Além de ser visto como um conceito em construção, um novo valor que representaria integração entre ambiente e sociedade, aliando questões ambientais a fatores sociais e econômicos, as noções de sustentabilidade aqui são vistas, entretanto, atreladas a uma forma hegemônica de pensar a sociedade e a natureza, ignorando as determinações históricas do processo produtivo capitalista, essencialmente destrutivo, permanecendo radicado muito mais como uma ideologia que unifica os interesses dos trabalhadores, dos empresários e do Estado em torno da defesa de uma pretensa sustentabilidade ambiental, social e econômica.

Em relação às políticas habitacionais, percebe-se que o elemento sustentabilidade é muito propalado, inclusive, existindo certificações nacionais e internacionais para sua mensuração no ambiente construído, especificamente criadas para avaliar a sustentabilidade em



projetos, desde a elaboração do projeto técnico até o pós-ocupação, o que, no entanto, não garante a consolidação da conexão entre a intervenção, as necessidades da população atendida e a cidade.

O conceito de sustentabilidade surge com características políticas e normativas, destacando preocupações com os problemas ambientais globais, com a interdependência ecológica global, com a justiça social (nacional e global), com a interligação entre questões de sustentabilidade e justiça, bem como com os países pobres e com a exigência de uma mudança econômica estrutural.

Inúmeros autores e diversas abordagens têm se debruçado sobre o tema na tentativa de torná-lo prático, técnico, tornando-o palpável, buscando ampliá-lo para dimensões não apenas físicas, mas também humanas, sem esconder que o esforço em reconhecer que a tese da sustentabilidade transcende a questão ambiental, mas é subestimada propositalmente pelo capital. Cada vez mais pesquisas sobre minorias, trabalho, cultura, urbanização e diversidade têm buscado solidificação do conceito, para torná-lo mais objetivo, causando distanciamento do aspecto mercadológico contido na racionalidade econômica, procurando ampliar suas bases.

Foladori e Tomasino (2012) enfatizam a necessidade de incorporar aos estudos sobre o urbano a preocupação de entender a sustentabilidade em sua dimensão social, evitando sua simplificação apenas à questão da técnica, na qual, segundo alguns teóricos, os problemas ambientais seriam resultado do uso de tecnologias erradas.

Capra e Henderson (2009) trazem uma discussão sobre crescimento qualitativo, com um quadro conceitual para encontrar, para a crise atual, soluções que sejam economicamente viáveis, ecologicamente sustentáveis e socialmente justas. Defendem ser impossível compreender a natureza de sistemas complexos como os organismos, os ecossistemas, as sociedades e as economias, por exemplo, se se tentar descrevê-los em termos meramente quantitativos.

A imprecisão contida no termo sustentabilidade permite inúmeras interpretações e pode ser vista como uma noção em disputa, como frisou Acselrad (2009), remetendo-se a várias práticas sociais e espaciais ligadas a ações que incluem: mudança do padrão modal de transporte para alternativas energeticamente mais sustentáveis; uso de materiais ecologicamente corretos ou mais sustentáveis; aumento das áreas verdes e maior permeabilidade do solo, construção de edifícios inteligentes com menor consumo de energia; defesa da compactação dos núcleos



urbanos das cidades para melhor aproveitamento das estruturas urbanas, redução das emissões de gases e resíduos, entre outras.

Apesar dos ganhos que a minimização do consumo de energia pode trazer, essas ações tratam a sustentabilidade como algo que a tecnologia “sustentável”, por si, seria capaz de resolver. A vertente trata a cidade como passível de aperfeiçoamento para adaptação ao contexto de crise ambiental, em que a técnica e a tecnologia “limpa” seriam responsáveis pela mudança de paradigma rumo à eficiência ecoenergética, mas esquece que, nos chamados países subdesenvolvidos, por exemplo, o acesso da população a esta tecnologia é limitada pela precária distribuição de renda e grande desigualdade social no meio urbano.

Outra vertente de discussão sobre sustentabilidade urbana defende a mudança do paradigma de consumo como modelo de desenvolvimento econômico – uma postura de contraponto ao modelo mais geral de consumo de massa, de mercadorias que geram poluição, embora na contramão da lógica econômica dominante. Esta vertente esquece que nos países subdesenvolvidos, entretanto, o sonho modernizador é, quase sempre, o de alcançar padrões de consumo compatíveis com o das economias “desenvolvidas”, quando se sabe que, para o meio ambiente, o interessante seria talvez o contrário, ou seja, refrear esse nível de produção de supérfluos a começar pelos países industrializados.

A terceira vertente compreende que, sendo a materialidade das cidades politicamente construída, as modalidades de sua reprodução são vistas como dependentes das condições que legitimam seus pressupostos políticos. A ideia de sustentabilidade é, então, aplicada às condições de reprodução da legitimidade das políticas urbanas. Fala-se da viabilidade política do crescimento urbano, ou seja, das condições de construção política da base material das cidades. A insustentabilidade exprimiria, assim, a incapacidade de as políticas urbanas adaptarem a oferta de serviços urbanos à quantidade e qualidade das demandas sociais, provocando um “desequilíbrio entre necessidades quotidianas da população e os meios de as satisfazer, entre a demanda por serviços urbanos e os investimentos em redes e infraestrutura”.

Somadas, ambas as definições tentam contribuir para a compreensão da cidade sustentável. Nenhuma, porém, traz um questionamento mais profundo sobre as formas de produção dos espaços e suas práticas sociais. A materialidade das cidades é politicamente construída, o que faz com que a ideia de sustentabilidade seja necessariamente relacionada às



dinâmicas de reprodução do espaço, assim como às condições de legitimidade das políticas urbanas.

Como pontuam Ferreira e Ferrara (2015, p. 26), temos, assim, outra maneira de entender e enfrentar a questão: a consolidação do conceito de sustentabilidade deveria, antes de tudo, incorporar uma profunda e transformadora reflexão sobre as dinâmicas em que ocorre a própria produção do espaço urbano, o que evitaria, em última análise, que o entendimento sobre o que deva ser uma cidade sustentável seja incorporado pelo mercado de consumo e por empresas de marketing verde, direcionando a abordagem para formas superficiais de sustentabilidade que não colaboram para o equilíbrio ambiental e não questionam as formas de produção da cidade.

Ferreira e Ferrara (2015 p.26), dizem que o que está em jogo para promover uma nova matriz urbana sustentável é, na verdade, “a capacidade de a sociedade encontrar novos caminhos para um desenvolvimento menos pautado pelo consumo e desperdício e mais por um ideal de justiça socioambiental”, assim, torna-se difícil pensar sustentabilidade sem considerar as cidades como disseminadoras de uma nova forma de pensar e propagar o desenvolvimento e o urbano como fenômeno que necessita ser estudado na perspectiva dessa lógica, uma vez que é no espaço produzido pela interação e pelas relações, que, pelo menos teoricamente, deveria estar contida a materialização dessa nova forma de pensar.

Uma tentativa de introduzir ou materializar questões ligadas à sustentabilidade nas ações e intervenções estatais de desenvolvimento urbano, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), é a inclusão da obrigatoriedade da realização de Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS), subprojetos de intervenção que são exigência do governo federal na execução das obras que tenham financiamento público, possuindo o objetivo de melhorar as condições de vida das comunidades de baixa renda que passam por intervenções urbanísticas que tenham como finalidade a melhoria e provisão habitacional. Têm como principais características a multidisciplinaridade, a participação comunitária e a *sustentabilidade*.

Os PTTS devem ser planejados e executados paralelamente às obras físicas das intervenções e são formulados como um conjunto de ações socioeducativas com foco a promover a autonomia e o protagonismo social, planejadas para viabilizar a participação dos sujeitos nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens/serviços, os adequando



às necessidades e à realidade dos grupos sociais atendidos, visando à fixação das famílias nos novos espaços e sua *sustentabilidade*.

A importância dos PTTS não é apenas formal, pois representa a possibilidade de comunicação dos sujeitos com os executores das intervenções, além de neles residir o nexo mais explícito no que se refere à abordagem socioambiental especificamente dedicado às famílias. A opção pela análise dos PTTS, neste estudo, está relacionada ao fato destes projetos considerarem duas noções chaves para a questão do meio urbano, a saber: a de *sustentabilidade integrada e ampliada* que trabalha a sinergia entre as dimensões ambientais, sociais e econômicas do desenvolvimento e a noção de *sustentabilidade progressiva*, que trabalha a sustentabilidade como um processo pragmático de desenvolvimento sustentável, nos moldes apontados por Acselrad (1999; 2005).

Desta maneira, analisar os PTTS ganha importância na medida em que ele traduz, em uma abordagem participativa, atividades que trariam aos sujeitos condições de permanência nas intervenções a partir das demandas sociais que o próprio grupo envolvido nos projetos de desenvolvimento urbano apresenta.

Assim, a dinâmica da produção capitalista do espaço, o processo que afasta o sujeito da sua produção e principalmente o condiciona ao espaço, tem nas intervenções para remoção urbana (remanejamento e/ou reassentamento) do PAC, um de seus instrumentos, criando uma condição de degradação social e ambiental diferente da precariedade das ocupações urbanas, mas não menos degradante do ponto de vista social, pois os planejadores utilizam indiscriminadamente nas formulações dos PTTS o conceito de sustentabilidade urbana, mas, que, se analisado à luz do cotidiano das famílias removidas, poderia ser caracterizado muito mais com o que chamamos *(in)sustentabilidade* urbana.

A *(in)sustentabilidade* urbana é aqui definida como a desconsideração de elementos como cotidiano, vivências e laços históricos dos sujeitos com o lugar, pelas ações de desenvolvimento urbano. A *(in)sustentabilidade* não exprimiria um não atendimento casual, mas, ao contrário, propositalmente e ideologicamente pensado como forma de suavizar as contradições do desenvolvimento urbano, e é uma aproximação conceitual elaborada especificamente para este estudo.

Assim, busca-se compreender qualitativamente o papel que as intervenções exercem na transição entre dois espaços totalmente diferentes, refletindo e condicionando a dinâmica,



os conflitos presentes e principalmente o caráter (in)sustentável na produção do espaço para parcela significativa da sociedade que é transposta de uma realidade precária para espaços produzidos sob a égide da sustentabilidade urbana, reproduzindo outras formas de precariedade.

Assim, as intervenções para remoção urbana não podem ser compreendidas como a causa objetivamente falando, dos problemas de deterioração socioambiental que elas abrigam, mas são elementos imprescindíveis para a investigação do fenômeno.

O objetivo geral do estudo é compreender a utilização dos discursos de sustentabilidade na produção do espaço pela ação do Estado, a partir do planejamento e da efetivação dos Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS), de intervenções para remoção urbana (reassentamento e remanejamento), e as prováveis alterações ocorridas no cotidiano das famílias inseridas, beneficiárias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), na modalidade Urbanização de Assentamentos Precários (UAP), nos municípios de Belém e Ananindeua (PA).

Os objetivos específicos do estudo são: a) identificar se há a utilização, pelo Estado, de discursos de sustentabilidade urbana como artifício ideologicamente estabelecido na execução de intervenções para reassentamento e remanejamento do PAC-UAP; b) analisar a influência dos processos de mudança de residência sobre aspectos relacionados à vida material das famílias, sobretudo, em suas relações com os novos espaços físico e social produzidos; c) analisar os elos e conexões entre discursos de sustentabilidade e o aporte conceitual sobre política habitacional de interesse social brasileira; d) analisar a relação entre discursos de sustentabilidade presentes na formulação e execução de PTTS de intervenções habitacionais para remoção e o cotidiano das *famílias* beneficiárias, no que se refere ao *lazer* e ao *trabalho*.

As questões de pesquisa são: a) É possível associar a reprodução deliberada de discursos de sustentabilidade à produção do espaço pelo Estado quando da efetivação de intervenções habitacionais destinadas à remoção urbana? b) Qual a influência dos processos de mudança residencial sobre aspectos relacionados à vida material das famílias atendidas pelo PAC-UAP, via reassentamento e remanejamento para intervenções habitacionais, principalmente em suas relações com o espaço físico e social? c) Que base teórico-conceitual sobre discursos de sustentabilidade se expressa na política habitacional de interesse social brasileira de maneira mais constante? d) De que modo o cotidiano (*lazer e trabalho*) das famílias inseridas nas intervenções habitacionais para reassentamento e remanejamento urbano



oriundas do PAC-UAP foi afetado pela transição entre espaços, baseada nos discursos de sustentabilidade?

As hipóteses de trabalho são:

a) As intervenções para remoção urbana do PAC-UAP são formuladas e executadas sob a égide de discursos de sustentabilidade urbana que, em última análise, são incapazes de realizar significativas mudanças na realidade material das famílias beneficiárias, mas, que, por outro lado, modificam seu cotidiano, causando alterações nas suas relações com os espaços físico e social.

b) As referências ao conceito de sustentabilidade estão presentes apenas simbolicamente nas intervenções estudadas, por meio de seus PTTS, como tentativa de suavizar as contradições da dinâmica da reprodução social do espaço pelo agente de produção, neste caso, o Estado.

c) A política habitacional de interesse social brasileira reproduz discursos de sustentabilidade e o PAC-UAP é uma materialização desta forma de produzir o espaço urbano.

d) As intervenções habitacionais produzidas em escala local pelo PAC, contidas na amostra deste estudo, não estão atreladas a nenhum sentido norteador do conceito de sustentabilidade urbana, não havendo nestas, materialização de elementos essenciais que as qualifique como sustentáveis, mas, fundamentalmente, podem ser caracterizadas como inorgânicas, anistóricas e *(in)sustentáveis*.

Assim, este estudo tem como desafio analisar, em uma perspectiva crítica, o tema sustentabilidade urbana a partir de relações, referências e elementos do cotidiano de famílias inseridas nas intervenções habitacionais para reassentamento e remanejamento urbano, oriundas do PAC, em dois municípios paraenses. Como objetivo, busca-se compreender a influência dos processos de mudança de residência sobre aspectos comuns relacionados à vida material das famílias, principalmente em suas relações com o tempo e o espaço físico e social a partir das categorias *lazer e trabalho*.

O foco da pesquisa empírica foram experiências e vivências dos sujeitos nas intervenções do PAC-UAP, *locus* escolhidos por representar relações complexas da materialidade dos envolvidos, aspectos essenciais para compreender se e de que maneira se expressam os elementos da pretensa sustentabilidade urbana dos PTTS quando vistos à luz do cotidiano e das relações sociais das famílias inseridas nas intervenções habitacionais para reassentamento e/ou remanejamento urbano, procurando analisar a influência dos processos de



mudança de residência sobre aspectos comuns relacionados à vida material das famílias, principalmente em suas relações com o espaço físico e social.

Diante da ambiguidade da atuação do setor público no que se refere à implementação de políticas urbanas comprometidas com a sustentabilidade, há, em Belém e região, uma forte concorrência das estratégias de uso e ocupação do solo impostas pelo capital imobiliário. Ao mesmo tempo, a RMB é apresentada como a região metropolitana brasileira com maior extensão de assentamentos precários (IBGE, 2010), que, em grande medida, correspondem às áreas “de baixada”¹ que foram ocupadas informalmente e guardam uma articulação de origem com a tradição ribeirinha (CARDOSO; VENTURA NETO, 2013).

Ainda que o espaço produzido informalmente tenha limitações e precariedades (ruas estreitas, carência de infraestrutura, adensamento excessivo), ele garante aos seus moradores efetiva mobilidade por meio de transporte público e bicicleta, ou mesmo a pé. Apresenta, ainda, diversidade de usos, boa conexão com a cidade formal e oportunidades de geração de renda, todos aspectos positivos quando se consideraram o espraiamento e o consumo energético como fatores de insustentabilidade. O fato de não ter havido planejamento prévio foi compensado pela natureza gradual da ocupação e das melhorias realizadas, o que permitiu que sua população original pudesse permanecer na área (CARDOSO; VENTURA NETO, 2013).

O Ministério das Cidades (MCIDADES) denomina reassentamento como alteração do local de moradia de famílias, implicando sua remoção para outro terreno, fora do perímetro do assentamento precário que está sendo urbanizado.

Reassentamento trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos de assentamentos precários não consolidáveis ou que habitam assentamentos consolidáveis com remoção (MCIDADES, 2010, p. 26).

O reassentamento é a medida mais drástica a ser tomada em situações de populações em risco, ocorrendo excepcionalmente quando o assentamento não é consolidável, por encontrar-se em áreas de risco, seja de inundações urbanas, desmoronamento ou outras (ABIKO; COELHO, 2009; MCIDADES, 2010; ROLNIK et al. 2011).

¹ As baixadas belenenses seriam uma forma de assentamento informal própria da cidade amazônica, na qual o pobre urbano utiliza estratégias de sobrevivência na cidade ligadas as suas referências regionais. É relevante nas baixadas a presença de aspectos culturais tanto na ocupação física como na dinâmica econômica e forma como as redes sociais são estabelecidas (LEÃO, 2017, p. 3).



O remanejamento, por sua vez, para o Ministério das Cidades (2010), trata-se da

[...] manutenção da população (ou de grande parcela desta) no local da intervenção. É o caso, por exemplo, de áreas que necessitam de troca de solo ou aterro, nas quais a solução é a remoção temporária das famílias, a execução de obras de infraestrutura e construção de novas moradias neste mesmo terreno. A intervenção, neste caso, também envolve a abertura de sistema viário, implantação de infraestrutura completa, parcelamento do solo, construção de equipamentos (quando necessária) e a regularização fundiária (MCIDADES, 2010, pp. 24-25).

Assim, as terminologias “remanejamento” e “reassentamento”, são utilizadas para definir o processo de deslocamento de populações. O curso *Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários* (MCIDADES, 2010) destacou que esses termos ainda podem ser equiparados aos de relocação e realocação.

Os reassentamentos e remanejamentos não podem ser arbitrários, seguindo interesses de mercado. Devem, sim, ser baseados no direito à cidade e no direito à moradia, utilizados sempre como última opção, quando nenhuma intervenção de infraestrutura, como macrodrenagem ou obras de contenção, por exemplo, for capaz de reduzir os riscos a que a população esteja sujeita (UN-HABITAT, 2012). Para Maricato (2003), o grande desafio das políticas urbanas e ambientais brasileiras no século XXI é justamente aliar a democratização da produção de novas moradias ao acesso à moradia legal e à cidade com todos os seus serviços e com infraestrutura e, nesse ponto, o acesso ao solo urbano constitui aspecto fundamental para uma cidade mais justa.

Reassentamentos e remanejamentos, pela sua efetivação, estão pretensamente conectados a algum sentido de sustentabilidade urbana e condizem à tentativa de superação de um quadro de vulnerabilidade socioambiental que não é privilégio apenas do Brasil e da Região Metropolitana de Belém (RMB).

A reflexão busca, a partir da empiria, abordar o conjunto habitacional, tornado consequência geográfica de parte das injustiças sociais urbanas brasileiras em relação à condição de (in)sustentabilidade, que ele media, isto é, como causa e consequência de problemas socioambientais urbanos. A questão é tratada investigando se esse objeto socioespacial favorece, prejudica ou não afeta a construção de processos históricos e sociais para a superação dessas injustiças, num sentido da ideologia ou da luta contra a desigualdade.

Aqui também se tentará analisar as implicações do caráter inorgânico dos conjuntos habitacionais para os seus moradores ou, em outras palavras, se a falta de historicidade dessas



estruturas físicas tem relação direta com a falta de laços históricos e sociais dos moradores entre si e com o lugar, situação comum nos conjuntos habitacionais periféricos. Tal discussão ajuda a entender se essa condição pode ser revertida ou se, ao contrário, tende a se reforçar ao longo do tempo. O caráter ideológico do conjunto habitacional para remoção urbana e do programa que o produz se explica pela forma como esse objeto exerce sobre seus moradores a um só tempo, novas formas de precariedade, os sujeitando a uma lógica socioespacial que foi definida verticalmente, e também uma simbólica, refletida pela sujeição dos moradores a uma condição de alienação, ou de perda de consciência urbana, nos termos lefebvrianos.

Para tanto, compreende-se, aqui, que a ideia de sustentabilidade tende, no contexto de globalização, neoliberalismo e flexibilização do capital da atualidade, a absorver os sentidos da noção de bem-estar nas cidades, sendo utilizado como discurso no planejamento e execução de intervenções habitacionais para a camada mais pobre da população. Acselrad (2005) enfatiza que o ambiente evocado pelo discurso dominante busca reconstruir a unidade das cidades, sua coesão social e sua governabilidade política frente ao desmonte das instituições e aos propósitos do Estado regulador, frente às tendências à privatização da vida e à fragmentação do tecido social.

O estudo concluiu que a noção de sustentabilidade também se encontra submetida em termos simbólicos e pragmáticos nos PTTS, isto é, de forma flexível e de certo modo discursivo. Os projetos estudados coadunam com a sustentabilidade urbana *prática*, isto é, o esforço para tornar a espaços atraentes ao capital, como no exemplo das melhorias criadas com a urbanização da Comunidade Fé em Deus pelo PAC, tornando-a mais funcional na perspectiva da “Nova Belém” que se espraia no mesmo perímetro, fazendo com que a acumulação urbana flua, ao mesmo tempo em que utiliza no PTTS a sustentabilidade urbana *retórica* ou *discursiva*, possibilitando legitimidade aos planejadores pela ação estatal.

A *sustentabilidade* aplicada pela política urbana direcionada à superação dos problemas ambientais e sociais tem seu sentido esvaziado, pois no pragmatismo da efetivação das intervenções estudadas, assim como as articulações pensadas teoricamente ficam restritas ao discurso, emergindo uma sustentabilidade que reside apenas na superação dos problemas mais imediatos e primazia ao acesso à casa própria *urbanizada*. A remoção se relaciona à melhoria da *qualidade de vida*, ainda que esta qualidade seja precarizada dentro do contexto da cidade. Relações do cotidiano, trabalho, lazer são desconsiderados na transição entre espaços precários e os novos, produzidos pela política de ação estatal sobre os assentamentos precários. Os PTTS



não conseguem dar conta do leque de problemas advindos do processo de remoção, uma situação-limite imposta e que é reveladora de anseios, práticas e vivências que são desprezadas na transição agressiva, de difícil assimilação e (in)sustentável do ponto de vista econômico e, muitas vezes, socioambiental.

Historicamente, a ausência de alternativas habitacionais para a maior parte da população de baixa renda das grandes e médias cidades brasileiras condicionou que essa população se instalasse em espaços irregulares, do ponto de vista jurídico, e precários, do ponto de vista ambiental: ocupações informais, loteamentos irregulares, áreas alagadiças e/ou inundáveis, íngremes etc., áreas geralmente protegidas por lei e desprezadas pelo mercado imobiliário, o que tornou grande parte da população destas cidades passível a riscos ambiental e social.

Há urgência na superação do contexto de exclusão e risco dessa população historicamente apartada da cidade e de seus benefícios. Medidas que regularizem estes assentamentos informais, possibilitando a inserção de equipamentos urbanos, infraestrutura e serviços visando a reduzir a vulnerabilidade social e ambiental de comunidades e populações devem ser vistas como prioritárias (MARICATO, 2005; UN-HABITAT, 2009). Em algumas áreas, entretanto, onde há a impossibilidade de realização de melhorias devido ao fato de oferecerem risco à saúde e à vida, segundo a recomendação técnica e legal, são necessárias ações de remoção.

Estudar a política habitacional que teoricamente visa à superação da informalidade e, principalmente, da vulnerabilidade socioambiental com a diminuição de áreas de risco nas grandes cidades tem relação íntima com a interpretação das noções de sustentabilidade como aspecto catalisador nos projetos de desenvolvimento urbano. A transição vivida pelas famílias atendidas pelo PAC entre dois universos distintos é complexa e permeada por alterações nas relações desses sujeitos com o espaço produzido, com o lugar e com a cidade. Estas alterações não ocorrem apenas na dimensão simbólica, mas principalmente na materialidade das relações com o entorno das intervenções, com o trabalho, a mobilidade urbana, entre outras práticas sociais importantes para sua reprodução social.

A inserção qualitativa dos projetos e famílias na malha urbana é problemática, principalmente por alterações no modo de vida. Relações com o espaço e com o mundo do trabalho também necessitam atenção, pois vão de encontro a qualquer interpretação das noções



de sustentabilidade urbana. Especificamente no que tange às cidades de Belém e Ananindeua – além da própria RMB – existem importantes lacunas a serem preenchidas sobre a discussão entre política habitacional concebida nas últimas décadas para remanejamento e reassentamento (remoção urbana), essencialmente visando à superação dos problemas de saneamento das “baixadas”.

As baixadas apresentam grande densidade demográfica com base na autoconstrução de moradias, em terrenos públicos e/ou privados, impróprios para ocupação edificada por serem vulneráveis do ponto de vista ambiental, sendo frequente a presença de uma tipologia bastante precária. Justamente por este motivo, as demandas por habitação atendidas pelo PAC, na RMB, foram principalmente as mais antigas, ligadas ao complexo processo de ocupação das baixadas, associadas aos graves problemas de saneamento dos municípios componentes da RMB.

Entre as metrópoles do Norte, a precariedade a situação mais grave está em Belém que, em valores absolutos, é o município que tem a terceira maior população do Brasil vivendo em Aglomerados Subnormais, 758 mil pessoas ou 54,95% do total do município. A integração metropolitana de Belém fica demonstrada pela extensão dos Aglomerados Subnormais avança sobre os municípios de Ananindeua e Marituba, cuja população, somada, é praticamente a metade da de Belém. Ananindeua mostra a situação mais grave em termos absolutos, com população de 288 mil pessoas em AS, o que equivale a 61,35% da população total; em termos relativos, destaca-se Marituba, cuja participação dos Aglomerados Subnormais no total é de 77,64% da população, entre as mais altas do Brasil. (IPEA/IDESP, 2013).

Para a redução desse percentual de aglomerados na RMB, os projetos de desenvolvimento urbano têm se configurado como gênese do processo de remanejamento e reassentamento involuntários, que não se traduzem apenas em benefícios às populações remanejadas ou reassentadas, como também em movimento de desorganização social, expresso em dois processos importantes, segundo Cernea (2000, p. 7): o primeiro, diz respeito à desestruturação de uma organização social já existente, localizando-se aqui as relações familiares, as relações de vizinhança, o valor social da casa, as relações simbólicas, as crenças, os costumes, etc.; o segundo refere-se à reconstrução da organização socioeconômica da população afetada, em que ocorre a fase de adaptação ao novo centro habitacional.

A condução historicamente linear das políticas habitacionais e da cidade não reconheceram as diferenças internas das cidades amazônicas e suas peculiaridades e



diferenciações quantitativas populacionais. A “saída” utilizada para a classe trabalhadora através da utilização das áreas alagáveis foi conveniente ao capitalismo e a concentração do exército de reserva às proximidades do centro para facilitar a utilização desta mão de obra efetivamente. Desta maneira, na metrópole, as áreas centrais acabaram por se inserir na dinâmica do capital de uma forma mais tranquila, e por outro lado as bordas incorporaram temporalidades difusas e modos de vida de outros contextos e tempos históricos.

Os desafios hoje em voga para a efetivação de projetos habitacionais de interesse social passam pelo entendimento dos agentes envolvidos, das contradições criadas pela produção do espaço, reconhecimento dos instrumentos urbanísticos mais recentes e as possibilidades deles advindas, da ação das organizações sociais para atuação na base dos programas habitacionais, superação do analfabetismo urbanístico das comunidades, maior intervenção pública sobre a questão da especulação imobiliária urbana, regularização fundiária das áreas já ocupadas, remanejamento/realocação de comunidades em áreas de risco ambiental, capacitação das entidades e agentes públicos para o trabalho com a habitação de interesse social, e finalmente a necessidade de atrelamento da construção civil “de mercado” para as faixas solváveis à execução de projetos de interesse social para a faixa insolvável, popular ou de baixa renda.

Neste contexto de exclusão socioespacial é que o PAC atuou na RMB, no bojo da chamada Nova Política Habitacional, a se legitimar não apenas como política de estado, mas como mudança de práxis na lógica de reprodução do espaço social, agora “sustentável”, envolvendo estado, municípios, iniciativa privada, organizações sociais, universidades e institutos de pesquisa na perspectiva da conciliação entre interesses completamente diferentes, mas que se somados, poderiam se tornar decisivos para atenção às camadas populares no que se refere à urbanização de espaços precários na metrópole e, conseqüentemente ao acesso à habitação.

Assim, analisar a constituição das remoções urbanas com base nas perspectivas de atenção aos aspectos ambientais e à relação com a materialização de intervenções nos municípios possibilita o envolvimento de diversos campos do conhecimento na discussão da problemática da sustentabilidade urbana na produção do espaço em cidades amazônicas, principalmente devido ao entendimento de que aspectos de ordem econômica, ambiental e social são tratados de forma pontual nos projetos de habitação de interesse social, com desconsideração da importância das relações dos sujeitos com o espaço. Uma análise assim realizada possibilita a produção de intervenções com qualidade ambiental, inserção na malha



urbana e possibilidade de uso por seus habitantes dos benefícios que a cidade dispõe de forma parcial, aspectos que demandam aprofundamento nas discussões sobre os impactos das intervenções habitacionais de interesse social nas condições de vida das populações e na concepção do planejamento urbano das cidades.

Desde 2007, foram realizados, pelo Governo do Estado do Pará e pelas prefeituras de algumas cidades abrangidas pelo PAC, na modalidade UAP, investimentos públicos que contemplam prioritariamente famílias de baixa renda com implementação de infraestrutura urbana e produção de unidades habitacionais (UH). Os projetos PAC-UAP resultam, também, da existência prévia de projetos iniciados em outras linhas de financiamento, como o Pró-Moradia, que foram incorporados pelo PAC. Assim, segundo estudo do IPEA/IDESP (2013, p. 38), a decisão pelas áreas não foi resultado de “definições baseadas em planos setoriais, se não por diferentes conjunturas como a existência de outras intervenções já iniciadas ou a mobilização da população e articulação com representações de movimentos de moradia”.

Tais projetos, ainda que apresentem grande dificuldade em sua implementação, representam a possibilidade de integração urbana e social de assentamentos precários, em sua maioria inseridos na malha urbana dos municípios e em localizações qualitativamente diferentes na perspectiva da reprodução social. Efetivamente, o número de unidades habitacionais previstas também é relevante, frente à quantidade de unidades que governo estadual e prefeituras foram capazes de produzir nas últimas décadas, com o bônus de aceleração de processos de consolidação das comunidades e maior acesso da população a serviços urbanos (LIMA; LEÃO, 2017).

O PAC, como política de Estado, completou uma década em 2017, e sua atuação na nos municípios da RMB necessita avaliação cuidadosa devido à vultosa quantidade de recursos empregada nas suas ações, à importância das ações de cunho socioambiental em escala local, ainda pouco discutidas tanto acadêmica quanto socialmente, e à magnitude de suas intervenções sobre um espaço geográfico complexo, tal como a RMB, onde, historicamente, as alternativas para melhoria das condições de vida das populações das áreas alagadiças passam pelas práticas da remoção e do reassentamento urbanos.

Desse modo, compreende-se que o trajeto percorrido pelas famílias contempladas pelos projetos de reassentamento ou remanejamento (e, com ele, mudança de habitação, espaço físico, condições de vida e residência, relações com o espaço) é importante para desconstruir o



discurso de sustentabilidade urbana, pois, em tese, esse trajeto refletiria um esforço institucional para superação das vulnerabilidades ambiental e social – históricas, no caso da RMB. No caso das intervenções do PAC-UAP, essa análise está intimamente relacionada à necessidade de contenção dos efeitos da Crise Mundial em escala nacional, subvertendo a lógica criada, de forma participativa até então, para a política habitacional de interesse social, tornando-se uma política estratégica com primazia mais pela objetividade, e menos pela consideração à totalidade urbana.

Objeto empírico deste estudo, o PAC foi criado com o objetivo de retomar o planejamento e a execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, “contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e *sustentável*” (BRASIL, 2017). Foi pensado como uma estratégia para resgate do planejamento e retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, a fim de contribuir para o aumento da oferta de empregos e a geração de renda, principalmente no setor da construção civil, elevando o investimento público e privado em obras consideradas estratégicas.

O PAC foi anunciado como um pacote de expansão da economia brasileira, com a retomada de investimentos em moradia e infraestrutura social, por meio de grande número de projetos visando à melhoria de espaços metropolitanos geridos pelo Governo Federal em parceria com estados e municípios. Destacam-se, entre suas diretrizes gerais, a priorização de investimentos em áreas de risco, de insalubridade e degradação ambiental, cuja demanda se sobreporia, em tese, à localização de áreas de precariedade infraestrutural e pobreza urbana.

Dentro desses três eixos de atuação do PAC (Infraestrutura Social e Urbana, Infraestrutura Logística e Infraestrutura Energética) estão contidas áreas de atuação, organizações e vários programas considerados pelo governo, naquele momento, como estratégicos para diminuição dos entraves ao desenvolvimento do país e, em paralelo, para o aquecimento da economia interna.

Na área de habitação, os investimentos do PAC têm como objetivo promover o acesso à moradia a partir da atuação em três eixos: Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), Urbanização de Assentamentos Precários (UAP) e financiamento habitacional pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). São investimentos realizados em parceria com governos estaduais, municipais, entidades urbanas e rurais e setor privado (MPOG, 2016).



As ações do PAC ainda carecem de estudos e maior atenção acerca de suas consequências, constituindo-se este estudo uma tentativa de abordar, principalmente, aspectos do ponto de vista social, uma vez que o Programa vem alterando significativamente espaços urbanos de muitas cidades brasileiras. Há também a importância acadêmica do estudo, que visa a preencher uma lacuna específica, caso analisada sob o prisma da relação entre política de remanejamento e sustentabilidade em uma região metropolitana pertencente à Amazônia.

Inicialmente, a seleção de ações para a composição do PAC nos municípios apresentou um recorte que abrangeu áreas metropolitanas e municípios com população maior que 150 mil habitantes, restringindo, assim, o acesso aos recursos a algumas poucas cidades paraenses, entre elas, os municípios elencados. Dentro do leque de ações abarcadas pelo Programa, optou-se por analisar, neste estudo, a provisão habitacional (e, dentro desta, aquela especificamente ligada ao reassentamento e remanejamento urbano, no grupo UAP), por considerá-la a mais completa para situar a sustentabilidade urbana dentro do Programa e pelo fato de alterar não somente as relações sociais entre sujeitos e espaço de consumo, como também a percepção do espaço social, a relação com o lugar, com o tempo metropolitano e com as resistências ao moderno, uma vez que, em seu escopo, comporta projetos que visam não apenas à construção de unidades habitacionais, mas à pretensa modificação do espaço geográfico como um todo, com ações de saneamento, mobilidade, macrodrenagem, pavimentação, equipamentos urbanos, saúde e educação de forma integrada, conferindo um sentido ambiental e social à reestruturação do espaço, indo ao encontro do referencial teórico utilizado.

O PAC buscou priorizar na sua esfera UAP, projetos de intervenção referentes à melhoria do saneamento básico nas metrópoles brasileiras e construção de conjuntos habitacionais com objetivo de reassentar comunidades removidas de áreas em situação de vulnerabilidade ambiental e social. Nas operações de urbanização de assentamentos precários em escala nacional está previsto, até 2018, o investimento de R\$ 36,4 bilhões em 3.434 ações selecionadas pelo programa. Até agora, foram concluídas 900 obras e 1.513 planos de habitação de interesse social, projetos de urbanização e ações de assistência técnica, totalizando o valor de R\$ 3,9 bilhões. São obras e serviços que objetivam beneficiar cerca de 302 mil famílias em 1.741 municípios brasileiros integrando ações de caráter urbanístico, habitacional, fundiário, social e ambiental (MPOG, 2016).

Segundo dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) de 2016, os projetos PAC-UAP, na RMB, estavam majoritariamente localizados em Belém: 15 projetos



iniciados, dos quais 10 contratados pelo Governo do Estado do Pará e 5 pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB). Deste total, havia, em agosto de 2016, 6 projetos atrasados, 5 paralisados, 4 contratados (mas não iniciados) e, ainda, nenhum finalizado. O total previsto é de 7.476 unidades. O município de Ananindeua possui 3 projetos do PAC-UAP iniciados, todos contratados pela Prefeitura, prevendo-se a construção de 730 unidades, porém os projetos estavam paralisados (MPOG, 2016).

A pesquisa aqui descrita possui, como *lócus*, quatro intervenções realizadas e especificamente destinadas ao remanejamento e/ou reassentamento de famílias em situação de precariedade socioambiental em dois municípios da RMB: Belém e Ananindeua². Essas intervenções são subprojetos que visam à provisão habitacional e que fazem parte de projetos do PAC contemplados no eixo da Infraestrutura Social e Urbana.

Optou-se por essas intervenções pelo fato de possuírem famílias reassentadas de áreas precárias do ponto de vista ambiental e social da RMB; e pelo fato de as unidades terem sido entregues há mais de dois anos, o que caracteriza a consolidação das famílias nos espaços a seguir elencados:

Comunidade Taboquinha (composto por três conjuntos habitacionais: *Conjunto Mestre Verequete*, *Conjunto Mestre Cardoso* e *Conjunto Cruzeiro*), localizado no bairro Cruzeiro, Distrito de Icoaraci, em Belém. Nestes conjuntos foram reassentadas, em blocos verticais, 978 famílias que ocupavam as margens dos igarapés Cubatão e Tabocal, também em Icoaraci. Esses subprojetos de conjuntos habitacionais estão relacionados ao Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, que contemplou, além da construção de unidades habitacionais, a urbanização de toda a área externa ao residencial e prevê, ainda, a recuperação dos Igarapés Cubatão e Tabocal;

Comunidade Fé em Deus, localizada no bairro Tenoné, em Belém. Nele foram reassentadas, em unidades habitacionais horizontais, 48 famílias remanejadas por meio do PAC-UAP Fé em Deus, o qual contemplou, ainda, ações de drenagem, implantação de rede de esgoto, produção, ampliação ou melhoria de habitações e abastecimento de água no entorno do Residencial;

² Embora possuam projetos PAC-UAP, os outros municípios da RMB não tiveram projetos contendo provisão habitacional destinada ao remanejamento ou reassentamento.



Comunidade Jardim Jader Barbalho, localizado no bairro Aurá, em Ananindeua. Nele foram reassentadas, em unidades habitacionais horizontais, 595 famílias que viviam às margens do Igarapé Pato Macho e Igarapé da Toras, áreas que passaram, ou ainda passarão, por ações de macrodrenagem;

Comunidade Pantanal, localizada no bairro Mangueirão, em Belém. Dela foram reassentadas 25 famílias em unidades habitacionais. Devido à grande densidade demográfica e com a falta de espaço para construção de unidades na poligonal do Projeto foi necessário reassentar as famílias em uma área fora da poligonal, no Conjunto Maria Helena Coutinho, no bairro Tenoné II, distando 5 km da área de origem. O conjunto pertence a COHAB-PA e já estava habitado anteriormente.

O recorte temporal do estudo é o de vigência do PAC, isto é, de 2007 até o momento atual. Justifica-se esse recorte por representar um período de fecunda mobilização coordenada entre esferas federal, estadual e municipal para enfrentamento da precariedade habitacional nas regiões metropolitanas, ainda que cercado de problemas de ordem organizacional, política e social.

Faz-se necessário ressaltar que, dentre todos os projetos PAC-UAP em execução ou contratados na RMB, os aqui elencados para comporem o objeto empírico desta pesquisa correspondem a projetos que tiveram como meta remanejar ou reassentar famílias, mas não apenas isto, em que a transição entre espaços de habitação já ocorreu pelo menos em parte e em obediência aos critérios posteriormente destacados. Os municípios de Marituba, Santa Izabel do Pará e Castanhal possuem projetos não relacionados ao reassentamento ou remanejamento urbano e os municípios de Benevides e Santa Bárbara não possuem projetos do PAC.

Apesar de uma quantidade considerável de projetos em execução, notou-se, durante os levantamentos bibliográficos, a inexistência de estudos sobre a relação entre sustentabilidade urbana e provisão habitacional via políticas públicas ou de Estado para reassentamento ou remanejamento de populações em risco socioambiental nos municípios elencados, com metodologia aproximada a desta tese. Muitos estudos aproximados ao tema foram analisados e aparecerão no corpo do trabalho, no entanto, possuem metodologias diferentes ou direcionam seu foco para ações diferentes das do PAC.

A temática discutida neste estudo, além de preencher uma lacuna relativa aos aspectos teóricos e empíricos, soma-se à trajetória acadêmica do autor, que atuou como técnico social



em projetos habitacionais do Programa Crédito Solidário (CRESOL), além de ter desenvolvido trabalhos acadêmicos sobre temas correlatos. Em seu Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Geografia, pela Universidade Federal do Pará, estudou a ação do CRESOL na produção do espaço do Município de Marituba-PA; em sua dissertação de mestrado, defendida no Programa de Pós-Graduação em Geografia, discutiu as ações dos programas estatais para provisão de habitação de interesse social e o direito à cidade na RMB. Posteriormente, participou das discussões sobre sustentabilidade e espaço urbano no decorrer das disciplinas do curso de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, também da Universidade Federal do Pará. Estudos, temas e discussões que, em certa medida, fundiram-se na construção desta pesquisa.

Espera-se que, a partir da experiência adquirida com a análise dos estudos de casos selecionados, seja possível não só contribuir para ações do governo e da sociedade na crítica ao andamento atual do Programa com base em suas contradições, como também possibilitar o aprofundamento do tema; o surgimento de novas pesquisas correlatas que preencham uma lacuna importante, ainda não discutida em nível regional; e a busca pela compreensão da (in)sustentabilidade urbana nos processos de reassentamento e remanejamento a partir de elementos importantes na mudança de moradia das famílias assistidas pelo PAC, tais como: relações com o espaço, relações de pertencimento ao lugar, possíveis mudanças na relação com o consumo, possíveis conflitos entre temporalidades, relações com o tempo metropolitano, percepção em relação ao sentido dos valores de uso e de troca presentes na mudança de moradia, resistências e assimilações em relação ao espaço produzido. O objetivo é colaborar não apenas para a avaliação do Programa e de suas intervenções, mas também para a importância de interpretar os discursos de sustentabilidade contidos na efetivação dos Projetos.

Para atingir os objetivos traçados e ratificar a tese, este estudo se estruturou sob a perspectiva da compreensão de que a realidade é um todo inter-relacionado. Desse modo, elementos geográficos, econômicos, políticos, sociológicos, históricos e urbanísticos se somam na tentativa de, em conjunto com a base empírica dos sujeitos envolvidos como sujeitos beneficiários do PAC, possibilitarem respostas às questões formuladas inicialmente, realizando a aproximação do objeto de interesse.

Diante disso, é essencial assumir as intervenções planejadas para remoção urbana de áreas ambiental e socialmente vulneráveis, o desenvolvimento da política habitacional



brasileira, seus agentes fomentadores e suas características, como reais, capazes de intervir, ou não, na produção habitacional “sustentável” do urbano paraense.

Para tanto, a relação entre os discursos de sustentabilidade urbana e espaço socialmente produzido é o fio condutor para análise. Os reassentamentos e remanejamentos do PAC-UAP em Belém e Ananindeua podem ser vistos como produtos que comportam temporalidades, anseios, visões de mundo, contradições, necessidades e virtualidades das populações atendidas, e, nesse sentido, o caminho metodológico escolhido para se compreender esta transição entre realidades urbanas passa pela contribuição de Lefebvre, que busca, na complexidade da vida cotidiana, a explicação para a sociedade urbana. Ao observar o cotidiano, Lefebvre nos remete a uma reflexão profunda da sociedade urbana, levando-nos ao entendimento do espaço como produto e condição das relações sociais de produção.

Para esse fim, a abordagem metodológica deste estudo tem como preocupação captar e compreender as percepções dos sujeitos sociais, em suas ações e relações, como produtores de sua existência material e social, por meio da utilização de abordagem materialista histórico-dialética, permeada pela análise qualitativa e interdisciplinar³, em estudos de casos sobre intervenções pensadas para remoção de famílias de áreas de risco ambiental em Belém e Ananindeua. Dessa postura e concepções, derivam os procedimentos metodológicos, técnicos e estratégicos a serem utilizados nesta investigação.

O trabalho com o método dialético atenta para a materialidade (concreto) em movimento (KOSIK, 2010), o que revela inúmeras contradições, que estão em unidade (combinadas), integrando o mesmo processo (o capitalista). A realidade é permeada pelas contradições, pela luta dos contrários, essência da dialética. As contradições não expressam dualismos, mas sim pares dialéticos que devem ser analisados criticamente, como: pobreza e riqueza, mercado e Estado, matéria e consciência, necessário e contingente, forma e conteúdo, realidade e possibilidade, tempo e espaço. Os pares dialéticos mostram que os fenômenos, em sua essência, estão em unidade, integrando uma só dinâmica: no momento, a capitalista.

³ Para Japiassu (1976), o trabalho interdisciplinar propriamente dito supõe uma interação das disciplinas, uma interpenetração ou interfecundação, indo desde a simples comunicação das ideias até a integração mútua dos conceitos (contatos interdisciplinares), da epistemologia e da metodologia, dos procedimentos, dos dados e da organização da pesquisa. Para o autor, é imprescindível a complementação dos métodos, dos conceitos, das estruturas e dos axiomas sobre os quais se fundam as diversas disciplinas. O objetivo utópico do interdisciplinar é a unidade do saber.



Os homens enquanto produto das condições materiais determinadas fazem a sua própria história. Frisamos que tais condições materiais decorrem da práxis social. Destarte, asseveramos que a dialética é o “método que decompõe o todo para poder reproduzir espiritualmente a estrutura da coisa [a essência do concreto], e, portanto, compreender a coisa” (KOSIK, 2010, p. 18).

De acordo com Sposito (2004, 2010), no método dialético, sujeito e objeto são intrínsecos; o sujeito se constrói e se transforma, construindo e transformando, ao mesmo tempo, o objeto, que construído (fruto do trabalho humano) influencia as ações do sujeitos.

Essa concepção, trazida para a ciência geográfica, pode ser exemplificada pela relação homem ou sociedade (sujeito) e espaço (objeto): os homens produzem historicamente o espaço, fazendo dele um reflexo das ações humanas; contudo, enquanto produto social, o espaço condiciona a práxis dos homens, sendo, portanto, reflexo e condicionante. Assim, o espaço é social, interessando ao pesquisador as diferentes e desiguais produções do espaço que são criadas pelos variados agentes sociais (hegemônicos ou não).

A ciência, numa perspectiva dialética, alicerça-se na noção de historicidade, ou seja, na transformação da realidade, a qual é analisada de modo crítico. Os trabalhos científicos, elaborados de acordo com esse método, se dedicam a interpretação da totalidade em movimento, chegando, dessa maneira, a essência do concreto, isto é, às contradições, às desigualdades e às possibilidades de mudança rumo a um futuro diferente do presente.

Faz-se necessário ressaltar, ainda, que a pesquisa não tem como preocupação utilizar a tríade da dialética lefebvriana que considera o espaço em três dimensões – vivido, percebido e concebido – de maneira pura. Nela utiliza-se, sobretudo, o espaço concebido como base para interpretação das categorias abordadas e análise das informações obtidas em campo.

Sendo esta uma pesquisa explicativa por meio de aprofundamento das análises em uma perspectiva qualitativa⁴, propõe-se a estratégia de estudos de casos, em que o pesquisador

⁴ Uma técnica *qualitativa* é aquela em que o investigador sempre faz alegações de conhecimento com base principalmente ou em perspectivas construtivistas (ou seja, significados múltiplos das experiências individuais, significados social e historicamente construídos, com o objetivo de desenvolver uma teoria ou um padrão) ou em perspectivas reivindicatórias/participatórias (ou seja, políticas, orientadas para a questão ou colaborativas, orientadas para a mudança) ou em ambas. Ela também usa estratégias de investigação como narrativas, fenomenologias, etnografias, estudos baseados em teoria ou estudos de teoria embasada na realidade. O pesquisador coleta dados emergentes abertos com o objetivo principal de desenvolver temas a partir dos dados (CRESWELL, 2007, p. 35).



explora em profundidade um programa, um fato, uma atividade, um processo, com uma ou mais pessoas, buscando explicações que consigam desconstruir discursos, contribuir com o diálogo sobre o tema e avançar teoricamente.

Os casos são agrupados por tempo e atividade e os pesquisadores obtêm informações detalhadas por meio de uma variedade de procedimentos de coleta de dados durante um período de tempo prolongado (CRESWELL, 2007).

Segundo Yin (2001), os estudos de caso são preferidos quando o pesquisador tem, como problemas de pesquisa, questões do tipo *como* e *por que*. Além disso, são eficazes quando não há uma clara separação entre o fenômeno e o seu contexto. Nessa mesma ótica, Robson (1993) caracteriza o estudo de caso como uma estratégia que permite o desenvolvimento dos detalhes, do conhecimento intensivo sobre um caso.

Sobre a associação entre o problema de pesquisa e a técnica escolhida, Creswell (2007) aponta que a pesquisa qualitativa explicativa é especialmente útil quando o pesquisador conhece as variáveis a utilizar e deseja aprofundar o olhar sobre elementos pouco ou ainda não estudados por determinada matriz metodológica.

A opção pela pesquisa em estudos de casos neste estudo surge a partir do entendimento de Cervo e Bervian (2002), como uma pesquisa sobre um determinado indivíduo, uma família, um grupo ou uma comunidade que sejam representativos do seu universo, para examinar aspectos variados de sua vida.

Gil (2002) considera estudo de caso como um estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outras metodologias, constituindo-se esta uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências sociais e biomédicas. O autor explicita que tal modalidade pode ser dividida em várias etapas: formulação do problema, definição da unidade-caso, determinação do número de casos, elaboração do protocolo, coleta de dados, avaliação e análise dos dados e preparação do relatório.

Triviños (1987) define estudo de caso como uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente com o objetivo de aprofundar a descrição de determinada realidade. O autor considera que o estudo de caso talvez seja um dos mais relevantes métodos de pesquisa qualitativa. Defende que o grande valor desse tipo de estudo



consiste no fato de permitir, pelos resultados atingidos, não só o conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada, como também a formulação de hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas.

Os estudos de casos podem ser constituídos tanto de um único, quanto de múltiplos casos. Justifica-se a utilização de um único caso quando o estudo é único ou extremo, como, por exemplo, o estudo de uma empresa que apresenta características peculiares referentes à solução de seus conflitos de trabalho ou tem problemas administrativos peculiares (GIL, 2002).

O estudo foi realizado nos dois maiores municípios da RMB, Belém e Ananindeua, os quais comportam projetos do PAC-UAP, com execução de intervenções habitacionais visando ao reassentamento e/ou remanejamento de famílias habitantes de espaços precários do ponto de vista ambiental dentro destes municípios. Dentre as intervenções habitacionais, situam-se as quatro com unidades habitacionais já entregues às famílias, de acordo com os critérios previamente estabelecidos descritos a seguir.

A escolha dos entrevistados foi realizada por meio de amostragem aleatória por acessibilidade, isto é, “quando pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam de alguma forma representar o universo” (GIL, 2006, p. 104). Na escolha dessa amostragem, serão considerados alguns aspectos, como participação efetiva dos sujeitos no processo de transição para a intervenção habitacional, tempo de residência na intervenção e chefes de família. Dessa maneira, pressupunha-se constituir um conjunto de informantes que fosse coerente aos objetivos da pesquisa e que pudesse fornecer informações, contemplando a totalidade dos questionamentos levantados em suas múltiplas dimensões.

O plano amostral definido para o estudo baseou-se na representatividade da amostra, pelo fato de a população ter homogeneidade dentro da característica principal requerida, isto é, famílias que sofreram remoção. A amostra foi desenhada com pessoas que têm condições de discutir com mais conhecimento e vivência sobre os elementos pesquisados, sendo estabelecida a amostra de 20% de chefes das famílias que efetivamente passaram por remoção de cada intervenção habitacional estudada. A estratégia definida para prover uma amostra representativa dos sujeitos dentro da população remanejada ou reassentada para cada intervenção habitacional, representando as variedades de visões, pontos de vista, representações, crenças, comportamentos, atitudes, práticas, valores relacionados à área estudada tanto em termos de variabilidade e consenso.



Foi realizada, inicialmente, uma aproximação com os participantes-chave a fim de esclarecê-los quanto aos princípios institucionais e éticos que orientaram o estudo, isto é, seus objetivos, sua abordagem, a instituição à qual a pesquisa está vinculada e, principalmente, a sua relevância social e a garantia de anonimato. Entende-se que, com isso, o entrevistado teve ciência da importância do estudo para a comunidade em que vive e para outros possíveis sujeitos e suas famílias. Os roteiros de entrevistas foram testados em uma das intervenções do PAC previamente escolhida. O teste consistiu em verificar a viabilidade de execução dos roteiros elaborados, levando-se em consideração os argumentos apresentados anteriormente no elenco de vantagens e limites de cada técnica, bem como a contribuição dos dados coletados para o alcance dos objetivos operacionais estabelecidos, isto é, se iriam ou não contribuir para o alcance dos objetivos estabelecidos na pesquisa.

Nos conjuntos habitacionais do Projeto Taboquinha foram entrevistados 29 chefes de família; na Comunidade Fé em Deus foram entrevistados 17 chefes de família; na Comunidade Jardim Jader Barbalho foram entrevistados 24 chefes de família; e, na Comunidade Pantanal foram entrevistados 18 chefes de família. Foram entrevistados 9 técnicos ligados à Companhia Executiva de Habitação do Pará (COHAB-PA) (4); do Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental (IAGUA) (1); da Caixa Econômica Federal (1); Associação Brasileira de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (ABRADESA) (1); e, técnicos autônomos (2). Tanto chefes de família quanto agentes foram orientados quanto à assinatura do Termo de Livre Consentimento de Informações, embora a maioria não tenha assinado. A pesquisa de campo ocorreu em dois momentos: entre julho e agosto de 2018 e fevereiro e março de 2019.

Segundo Gil (2002), com relação à coleta de dados, o método de estudos de casos pode ser considerado o mais completo dentre todos os outros, pois este se vale tanto de dados de pessoas quanto de dados documentais. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob a técnica de estudos de casos, e uma de suas características mais significativas é a utilização de instrumentos não padronizados de coleta de dados.

Os procedimentos utilizados na pesquisa foram: levantamento bibliográfico; pesquisa documental; realização de entrevistas semiestruturadas, individuais e grupais de questões abertas; observação não participante; análise de imagem (fotografia); e análise de imagens geoprocessadas.



No conjunto de ações para coleta de dados, foram utilizados: o levantamento bibliográfico sobre temas específicos, em que foi considerada “toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema em estudo, que tenha sido transcrito e que possa propiciar as análises das informações levantadas” (LAKATOS, 2010, p. 166). Creswell (2007) esclarece que, na pesquisa qualitativa, os pesquisadores usam a literatura de maneira consistente, com as suposições de aprendizado do participante e, não, para prescrever as questões que precisam ser respondidas sob o ponto de vista do pesquisador. Os critérios estabelecidos para revisão bibliográfica no estudo foram: a) busca nos repositórios institucionais e bibliotecas *on-line* das 48 instituições filiadas à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR), objetivando compor uma seleção de textos com amostragem em nível nacional; b) definição e utilização de palavras-chave específicas (produção do espaço urbano, discursos de sustentabilidade, trabalho, cotidiano, lazer, família, remoção urbana, remanejamento urbano, reassentamento urbano, Programa de Aceleração do Crescimento, Trabalho Técnico Social e Região Metropolitana de Belém); e, c) seleção e análise de textos que permitiriam identificar as lacunas sobre o tema, lacunas estas que a tese teve por tarefa preencher.

Para aproximação e apreensão dos processos fundamentais deste estudo foram utilizados livros, teses, dissertações, publicações de periódicos especializados, revistas, anais de congressos e encontros, pesquisas institucionais, reportagens e publicações avulsas que contemplam temas com foco nos conceitos e categorias importantes para o trabalho, assim como autores fundamentais que discutem aspectos ligados diretamente ao estudo e pesquisados com base nos estudos considerados próximos ao tema de pesquisa, além de outros relacionados às disciplinas obrigatórias e optativas do curso ou indicadas em orientação.

Para Gil (2006), as sociedades estão continuamente mudando suas estruturas e suas formas de relacionamentos sociais e culturas. Sendo assim, tais mudanças impossibilitam entender as sociedades somente por meio de observações, entrevistas e leituras bibliográficas. Essas limitações fazem com que a *pesquisa documental* seja valiosa para o conhecimento das mudanças na estrutura social, nas atitudes e nos valores sociais da população pesquisada.

A pesquisa documental destinou-se à atenção aos planos e projetos ligados, derivados ou incorporados pelo PAC, com ênfase nos processos de reassentamento e/ou remanejamento de comunidades em precariedade socioambiental. As fontes de documentos foram arquivos públicos e privados: os públicos foram nacionais, estaduais e municipais, e as fontes



particulares foram do tipo domicílios particulares e arquivos de instituições públicas e/ou particulares.

Relativamente à realização de entrevistas semiestruturadas de questões abertas individuais e grupais, estas foram elaboradas em perguntas abertas, de forma combinada, para que o entrevistado pudesse discorrer sobre o tema sem se prender à indagação formulada, conforme Minayo (2007).

Para auxiliar a coleta de dados, utilizou-se o registro de campo por meio de gravador de voz (previamente solicitada ao participante permissão para gravação), além um caderno de campo que registrou detalhes relacionados às observações e informações gerais e específicas sobre o ambiente, o lugar e seus sujeitos, mantendo em parte do caderno espaço destinado ao registro de pensamentos, sentimentos, experiências e percepções do autor durante todo o processo de pesquisa.

As entrevistas foram realizadas com chefes de família residentes nas intervenções do PAC, participantes dos processos de remoção de populações em risco ambiental e social nos municípios de Belém e Ananindeua, assim como agentes envolvidos diretamente na formulação e execução de PTTS. As perguntas realizadas tiveram como objetivo coletar dados sobre variados temas a partir da indagação de opiniões e visões de mundo dos sujeitos buscando a aproximação com o objeto de estudo: a relação das famílias beneficiadas com o espaço físico com base na mudança de residência; possíveis alterações na dinâmica do trabalho dessas famílias; relação das famílias com áreas urbanas no entorno do projeto de intervenção; acesso à educação, à saúde, ao saneamento básico, ao lazer e à segurança pública.

Justifica-se a opção pelas entrevistas semiestruturadas pela oportunidade que elas oferecem ao pesquisador de avaliar atitudes, registrar condutas, gestos e reações do entrevistado (LAKATOS, 2010) quando este falou, por exemplo, sobre sua vivência na trajetória de reassentamento e remanejamento, sua visão particular sobre o processo de transição entre as realidades. Essa opção também se encontra relacionada à capacidade de abarcar sujeitos de variadas escolaridades, trabalhos ou ocupações e visões de mundo, o que é essencial para ampliar a coleta de dados e, conseqüentemente, os resultados do estudo.

Em relação à técnica da Observação não participante, Lakatos (2010) esclarece que o pesquisador presencia os fatos como expectador, sem participar. Essa postura não quer dizer, no entanto, que a observação deixe de ser consciente, dirigida e ordenada para um fim



determinado. A observação não participante foi utilizada para coletar informações que não forem obtidas nem nas entrevistas, nem na pesquisa documental e bibliográfica. Essa técnica “ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento” (LAKATOS, 2010, p.174) e a checar informações obtidas nas entrevistas.

A análise de imagem (fotografias e de geoprocessamento) consistiu em atribuir uma significação que parte exclusivamente dela e que complementa o sentido das informações obtidas por outras fontes. Possibilitou uma interpretação que ultrapassa a questão estética ou ilustrativa, desencadeando palavras e ideias que lhes dão suporte para outras inferências, constatações e deduções. Assim, a imagem pode ilustrar um texto verbal ou o texto pode esclarecer a imagem na forma de um comentário, sendo extremamente útil qualitativamente. A fotografia, então, como resultado do encontro entre o olhar do pesquisador e o ‘acontecimento’, fica depositada como uma imagem deste que funciona como um documento. Além disso, as imagens têm como finalidade complementar informações prestadas pelos participantes em relação ao entorno quanto aos seus aspectos físicos, econômicos e de infraestrutura, sendo muito importante como documento para ratificação *in loco* de equipamentos urbanos, distâncias e localizações diversas.

Para análise dos dados, recorreu-se à técnica da Análise do Discurso, pelo fato de ser necessário analisar o discurso daqueles que representam os distintos agentes discursivos que se notabilizam por influenciarem no modelo de produção do espaço urbano, objetivando identificar a essência (ideias centrais) contida em suas falas e entrelinhas (considerando-se o contexto interpretativo) para, ao final, elaborar um quadro analítico que demonstre as tensões, os conflitos e as diferentes visões que coexistem nos grupos pesquisados. Ressalta-se que dentre as técnicas que estão aptas a dar suporte ao referido método, foi escolhida a análise do discurso por ser, no entendimento do pesquisador, a técnica mais adequada ao exame do objeto desta pesquisa.

Dessa forma, a análise do discurso do sujeito coletivo (DSC) emerge como procedimento técnico-científico na investigação qualitativa da produção do espaço. O uso dessa técnica consiste na identificação das ideias centrais, retiradas do discurso, a exemplo de poesias, cartazes e reportagens que retratem a ação do sujeito social, em suas práticas cotidianas, o que possibilita ao pesquisador evidenciar o posicionamento de um determinado grupo social acerca de um objeto.

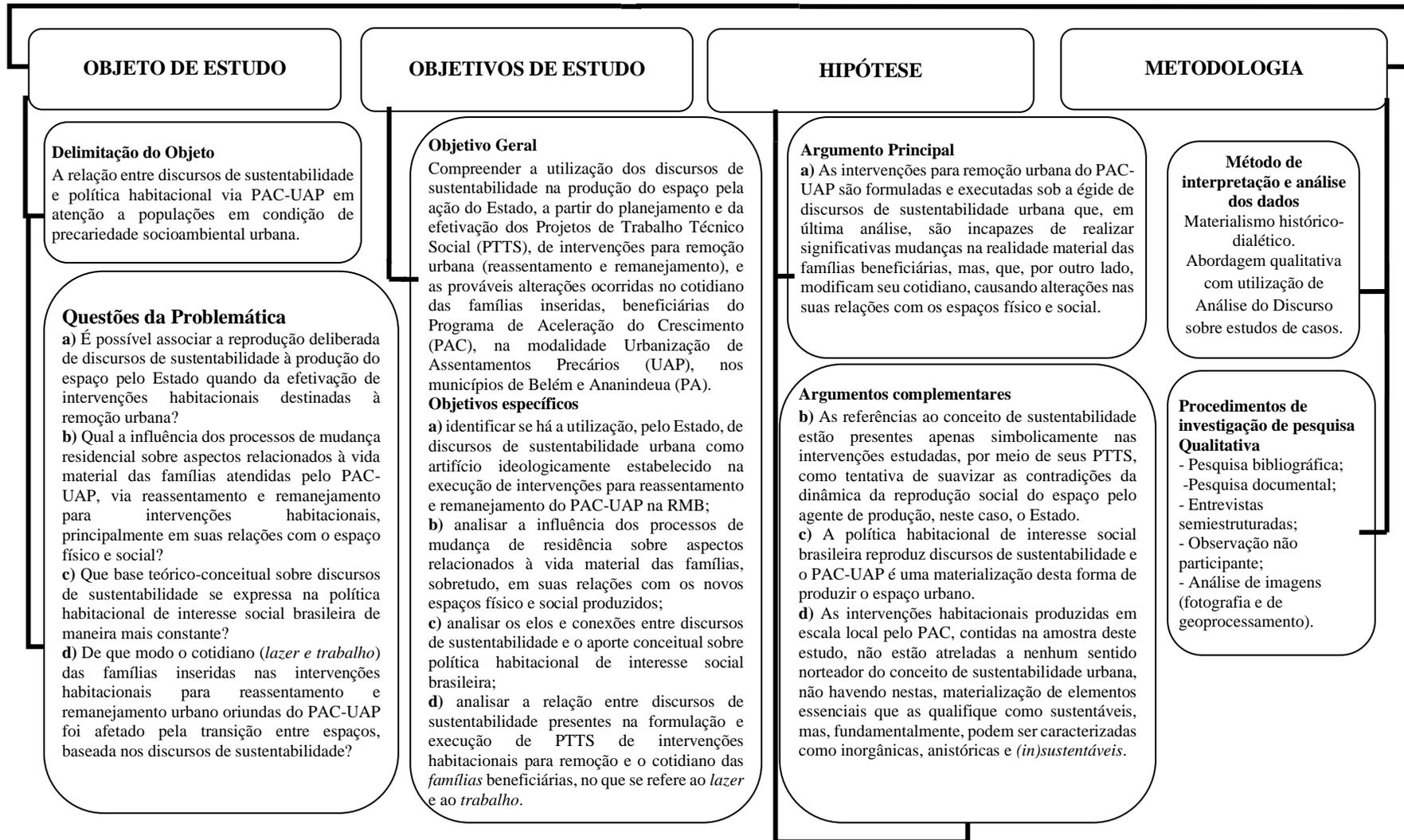


Assim, a partir da análise dos discursos emitidos pelos sujeitos escolhidos foi possível identificar antagonismos, polaridades que, por vezes, somente são identificadas com interpretação daquilo que está nas entrelinhas dos discursos e de acordo como o contexto no qual foram emitidos. Mas também, foi possível notar antagonismos explícitos, bem como, discursos que são convergentes e que reforçam determinadas questões. Entretanto, a análise dos discursos também viabilizou entender os distintos interesses que movem os sujeitos entrevistados, assim como, captar e compreender os conflitos e os jogos de poder que existem no embate travado cotidianamente entre os emissores do discurso em busca da adoção de um determinado paradigma de produção do espaço e dos sujeitos diretamente atingidos.

Segundo Teixeira (2003), esta é a fase da pesquisa que leva o pesquisador ao confronto entre a abordagem teórica anterior e o que a investigação de campo aporta de singular como contribuição. Creswell (2007) anota que esta etapa é um processo constante e envolve a reflexão contínua acerca dos dados, não necessariamente de forma sequenciada, mas também paralelamente a outras atividades. O autor frisa que a análise dos dados na pesquisa qualitativa consiste em extrair sentido dos dados de texto e imagem: “Envolve preparar os dados para análise, conduzir análises diferentes, aprofundar-se cada vez mais no entendimento dos dados, fazer representação dos dados e fazer uma interpretação do significado mais amplo dos dados” (CRESWELL, 2007, p.194).



ENTRE O PRECÁRIO E O (IN) SUSTENTÁVEL
Discursos de sustentabilidade e cotidiano em projetos habitacionais do Programa de Aceleração do Crescimento para remoção urbana em Belém e Ananindeua



Fonte: Adaptado de Trindade Jr. (S/D)

Em relação ao desenvolvimento da redação da estrutura da tese, é relevante informar que, além desta Introdução, a tese foi formatada em cinco capítulos que serão abaixo apresentados.

O primeiro capítulo – teórico – discute a produção do espaço urbano pelo Estado e o modo como essa produção estatal por meio da política habitacional de interesse social brasileira absorve os discursos de sustentabilidade urbana. São destacados na primeira metade do capítulo: a abordagem da produção do espaço e a análise do trabalho como categoria basilar desta produção sob um viés materialista histórico-dialético; a importância do cotidiano como elemento fundamental a ser considerado nas políticas urbanas sob o olhar Lefebvriano, apoiado nas categorias lazer e trabalho.

Na segunda metade do capítulo é analisada criticamente a presença dos discursos de sustentabilidade urbana relacionados à política habitacional brasileira. São destacados na segunda metade do capítulo: a discussão sobre a “crise ambiental”, aqui vista como um artifício ideológico para escamotear o caráter autodestrutivo do capital sobre os recursos naturais e o desenvolvimento precário e desigual das sociedades; o processo gradual que levou a noção de desenvolvimento sustentável a tornar-se uma retórica discursiva, culminando nas noções de sustentabilidade urbana e, posteriormente, sustentabilidade, que rapidamente foram adotadas pelos agentes produtores do espaço e gradualmente foram inseridas nas políticas de desenvolvimento urbano brasileiras, como a política de habitação de interesse social.

No segundo capítulo – histórico – é discutida a presença dos assentamentos precários nos municípios de Belém e Ananindeua e a atuação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Na primeira metade, são destaques: o desenvolvimento socioespacial das cidades de Belém e Ananindeua e o histórico papel das baixadas na absorção de um contingente populacional não atendido pelas políticas urbanas; o problema habitacional atual não relacionado apenas às baixadas, mas associado à desigualdade e a permanência dos assentamentos precários e aglomerados subnormais nos municípios.

Na segunda metade do capítulo é discutida a atuação do PAC nos municípios estudados e seus limites na atenção à questão da precariedade habitacional. São destaques: a criação do PAC como política anticíclica; a importância do PAC para o espaço regional e os municípios estudados; e, a modalidade Urbanização de Assentamentos Precários, como aquela



intimamente relacionada à supressão da precariedade socioambiental nas grandes cidades brasileiras.

O terceiro capítulo – analítico – é composto pelos estudos de casos sobre intervenções do PAC nos municípios de Belém e Ananindeua que tiveram como característica comum o processo de remoção de famílias para unidades habitacionais produzidas especificamente para este fim. Nele é analisada a (in)sustentabilidade contida nesta transição entre espaços de quatro Comunidades que sofreram intervenção do PAC-UAP: Comunidade Taboquinha, Comunidade Fé em Deus, Comunidade Jardim Jader Barbalho e Comunidade Pantanal. Em cada Comunidade, inicialmente são discorridos o histórico e uma sucinta caracterização do assentamento precário antes da intervenção do PAC; posteriormente, são apontadas as mudanças ocorridas na comunidade com a efetivação da intervenção e a execução dos PTTS; e, finalmente, as análises das categorias lazer e trabalho, desenvolvidas sob a ótica do cotidiano das famílias que sofreram processo de remoção.

O quarto capítulo *Considerações finais*, é seguido de *Referências e Apêndices*.



CAPÍTULO 1 - PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELO ESTADO E DISCURSOS DE SUSTENTABILIDADE NA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

Este capítulo busca perfazer as reflexões teóricas críticas sobre produção do espaço e discurso sustentável urbano e sua relação com a política habitacional brasileira. Ele está dividido em duas partes: a primeira delas tece crítica sobre a produção do espaço urbano, a atuação do Estado e a conexão dessa produção com temas como o cotidiano no espaço-tempo da cidade e a importância das categorias *lazer* e *trabalho* nesta produção, como pauta à vida urbana; a segunda enfatiza o contexto chamado de crise ambiental e seu rebatimento nas questões urbanas, sobretudo no que se refere aos discursos do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade urbana que são tomados pelo capital para consolidar uma proposta de regulação urbana e principalmente serem utilizados como escamoteadores das próprias contradições impostas pela reprodução do capital sobre o espaço urbano.

A discussão da primeira parte deste capítulo é conduzida a partir da ideia de que a produção do espaço urbano pelo Estado pode ser caracterizada, dentre outras formas, como uma produção precarizada, dadas suas características não apenas físicas, mas socialmente precarizadas do ponto de vista do cotidiano e da negação às vivências e necessidades como atributos indispensáveis à vida do grupo. A discussão da segunda parte do capítulo assume a ideia de que o panorama de crise ambiental e os discursos sustentáveis estão plenamente conectados e complementares, influenciando objetivamente a política habitacional de interesse social brasileira.

1.1 CRÍTICA SOBRE A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

1.1.1 A produção do espaço urbano na periferia do capitalismo

Marx (1973) demonstrou que o modo de produção capitalista é obrigado a revolucionar incessantemente seus meios de produção para aumentar a parte do trabalho excedente com relação ao trabalho necessário. Para além da necessidade técnica, o aumento da produtividade é imprescindível ao desenvolvimento da acumulação capitalista. “A revolução no modo de produção da indústria e da agricultura exige uma revolução nas condições gerais do processo de produção social, isto é, nos meios de comunicação e transporte”. Esta trajetória de incessante revolução vem conduzindo a sociedade humana a níveis predatórios jamais mensurados, hoje



foco das ciências em geral, mas, sobretudo, da geografia, da sociologia, da economia e das ciências ambientais.

Aprofundando a abordagem marxista, Lefebvre (1973, p. 78) diz que a problemática da “produção do espaço”, impõe algumas questões: “Quem produz e para quem? O que é produzir? Como e por que produzir?” Segundo o autor, as respostas devem levar em conta que o conceito de produção não possui um sentido único, existindo um duplo entendimento e, portanto, sentidos diferentes quanto ao valor de explicação. Pode-se dizer que existe um sentido mais amplo e um estrito:

[...] a dupla acepção do termo (produção) decorre de que ‘os homens’ em sociedade produzem ora coisas (produtos), ora obras (todo o resto). As coisas são enumeradas, contadas, apreciadas em dinheiro, trocadas. E as obras? Dificilmente. Produzir, em sentido amplo, é produzir ciência, arte, relações entre seres humanos, tempo e espaço, acontecimentos, história, instituições, a própria sociedade, a cidade, o Estado, em uma palavra: tudo. A produção de produtos é impessoal; a produção de obras não se compreende se ela não depende de sujeitos (LEFEBVRE, 1973, p. 79-80).

O sentido do conceito não faz referência somente à produção material, mas define-se com base nas relações envolvidas no processo produtivo como um todo, bem como nas instituições responsáveis pela reprodução dessas mesmas relações, a saber: o Estado, a família, o direito, o sistema jurídico, etc.

A produção do espaço social e os processos históricos e sociais não se desenrolariam alheios entre si, mas num jogo de interação, oposição, contradição (MARX 1973; LEFEBVRE, 1991). Por conseguinte, a estruturação do espaço poderia ser definida dialeticamente como o resultado das relações de produção necessárias ao próprio processo de produção no arranjo territorial e na disposição desigual e hierarquizada das classes sociais e das atividades produtivas nos territórios, que, em última análise, criam diferenciações sociais e espaciais culminando em desenvolvimento desigual e combinado em diferentes escalas.

Nesse sentido, a urbanização seria uma forma de estruturação do território regional, quando o peso dos lugares varia historicamente em função das condicionantes e dos processos sociais, econômicos, políticos, e por vezes culturais, que tomam corpo. E a rede urbana seria a expressão cristalizada de diferentes estruturações do espaço em diferentes tempos históricos.

A produção refere-se também, de acordo com Lefebvre (1973), à produção de fatos, de acontecimentos históricos, de conflitos e de guerras. Embora o conceito de ‘produção’ encontre-se além da materialidade, a categoria central que o fundamenta é, sem dúvida, a



categoria trabalho. Ainda segundo Lefebvre (2001, p.85), a cidade demonstra a todo instante a dupla dimensão do conceito de ‘produção’. Primeiramente, ela “é o lugar onde se produzem as obras diversas, inclusive aquilo que faz o sentido da produção: necessidades e prazeres”. Segundo, porque concentra funções ligadas à distribuição e ao consumo dos bens produzidos e agrega mediações de convergências entre o movimento da totalidade e de suas partes.

O autor atribui à cidade um valor conceitual de extrema relevância para fundamentação teórica da concepção da ‘produção do espaço’ e da reprodução das relações sociais. A cidade revela, em certo sentido, a unidade das relações capital-trabalho e da história da aventura humana no domínio sobre a natureza. Em suas palavras, ela “é um espaço, um intermediário, um meio, o mais vasto dos meios, o mais importante. A transformação da natureza e da terra implica um outro lugar, um outro ambiente: a cidade” (LEFEBVRE, 2001, p. 85-86).

A cidade é concebida como “um sujeito e uma força coerente, um sistema parcial que agride o sistema global, que simultaneamente o revela e o destrói” (LEFEBVRE, 2001, p. 77), O sujeito está ligado necessariamente à questão da produção, isto é, à dialética capital-trabalho. O sentido do termo utilizado pelo autor não aponta para um caráter único do conceito de produção, mas coloca-a como finalidade geradora.

[...] a produção em geral é uma abstração, mas uma abstração razoável, pois ela sublinha e precisa efetivamente os pontos comuns a todas as épocas. É indispensável, portanto, isolar os caracteres comuns a toda produção, isto para evitar que a unidade resultante da identidade do sujeito – a humanidade – e do sujeito – a natureza – faça as diferenças fundamentais. A questão do sujeito e do objeto se vincula, portanto, à da especificidade das relações e dos modos de produção. A produção constitui sempre um corpo social determinado, um sujeito social (LEFEBVRE, 2001, p. 78).

Santos (1995, p. 161), seguindo o raciocínio de Lefebvre, afirma que “o ato de produzir é igualmente o ato de produzir espaço”. Nesse sentido, segundo o autor, a geografia se ocupa da análise do espaço transformado pelo movimento histórico em diferentes escalas por meio das noções de totalidade e de tempo. Isso ocorre devido ao fato de não ser possível definir os eventos históricos e espaciais “fora de suas próprias determinações ou sem levarem em conta a totalidade da qual eles emanam e que eles reproduzem. O espaço social não pode ser explicado sem o tempo social” (SANTOS, 1995, p. 206). O autor ressalta, ainda, que o conceito de tempo não tem uma natureza absoluta, mas indica um movimento concreto em que é possível operar uma divisão (períodos) a partir de critérios que possuam uma correspondência empírica. Não obstante, argumenta que “a noção de tempo é inseparável da ideia de sistema. A cada momento



da história local, regional, nacional ou mundial, a ação das variáveis presentes depende estritamente das condições gerais do sistema em que se situam” (SANTOS, 1980, p. 207).

Farret (1985, p.17) observa que, devido à incorporação dos investimentos públicos, é necessário distinguir a natureza específica da mercadoria terra em relação aos outros produtos:

No modo de produção capitalista, o produto social é produzido sob a forma de valor. Somente o trabalho é capaz de produzir, portanto de criar valor (e, portanto, mais-valia). O fato de a terra não ser produzida significa, portanto que ela não tem valor – ela não incorpora trabalho. Aqui comparece a natureza peculiar da mercadoria terra. Enquanto que no preço de qualquer outra mercadoria o que fica escondido é o processo real do valor que está nele (preço) contido, no preço da terra o que está escondido é, isto sim, a redistribuição do valor produzido em outro lugar e a ele incorporado, principalmente através dos investimentos públicos em serviços e melhorias urbanas e dos efeitos do zoneamento de uso do solo.

Em outras palavras, o valor dos terrenos urbanos se deve, em grande parte, a um excedente (mais-valia) criado pelo trabalho da sociedade em geral, via ação do setor público. Marx (1973, p. 89) comenta que “Não é a terra que gera a renda, mas a sua propriedade pelo poder que confere ao proprietário sobre o uso do solo; aquela é a expressão econômica desta”. Farret (1985) menciona que não é possível distinguir em Marx a estruturação do espaço intraurbano e o processo de acumulação capitalista. Assim, dois aspectos importantes seriam determinantes para tal acumulação:

[...] o primeiro, a redução no tempo de circulação das mercadorias, inclusive a mercadoria força de trabalho, diminuindo o *tempo de giro do capital* e, portanto, aumentando a taxa de lucro; o segundo, e mais importante, é o aumento da produtividade que para Marx é uma condição necessária para a expansão do capital. Este processo se realiza através da divisão técnica do trabalho, não só no âmbito da unidade de produção e reprodução, como também, no da sociedade como um todo. (FARRET, 1985, p. 21).

A partir dessa análise, compreende-se que a cidade, vista como concentração de população, instrumentos de produção, capital e necessidades, aparece como uma das condições da reprodução da sociedade e, também, como uma das formas de capital fixo que participa da produção e, portanto, do processo de acumulação. Assim, o desenvolvimento urbano não é um processo autônomo, com leis distintas daqueles da acumulação. Conseqüentemente, a estruturação do espaço é mais do que o reflexo do capital: é também uma condicionante para sua expansão (LEFEBVRE, 1973; LOJKINE, 1981; GOTTDIENER, 2010).

A cidade desempenha papel econômico fundamental no desenvolvimento do capitalismo, e a urbanização é moldada, modelada, de acordo com as necessidades da acumulação capitalista. Entre outras definições, as cidades podem ser compreendidas como



locus de construção social, que se afirmam como espaço de trocas e de encontro, com base em relações sociais impressas em um determinado tempo e espaço, isto é, *obras*, locais de criação e de relacionamento, onde se estabelecem as centralidades, como frisam Lefebvre (2001), Santos (1995) e Gottdiener (2010). Dentre as relações mais frequentes, encontram-se as econômicas, as culturais, as sociais e as humanas, que fornecem características específicas a esse ambiente construído.

Segundo Souza (2010), a cidade pode ser compreendida como espaço de interação que, necessariamente, precisa estar pautada em uma função social, como

um local de aglomeração humana onde as pessoas desempenham atividades das mais diversas, agindo e interagindo entre si, buscando, na medida do possível, uma melhoria em suas qualidades de vida, pressupondo estas, necessariamente, estudos técnicos voltados a tornar eficaz a função social da cidade, procurando compatibilizar os problemas apresentados pela urbe e os anseios de seus habitantes (SOUZA, 2010, p. 59).

Souza advoga por dois dos vários pontos cruciais na questão das contradições da cidade: melhoria da qualidade de vida e função social. Vista sob este prisma, a cidade teria necessariamente de ser entendida como lugar de viabilidade da vida, de materialização do bem-estar e, conseqüentemente, de exercício da cidadania.

Entretanto, analisar as contradições espaciais da cidade e do urbano apenas ganha concretude se estas estiverem relacionadas ao entendimento do modo de produção vigente e do nível de comprometimento das cidades na reprodução social de um modelo econômico, social e político considerado insustentável. Por esse ângulo, a conformação do *design* espacial urbano, descrito por Lefebvre (2001) como produto das relações sociais concretas e suas contradições, ganha especial sentido, principalmente a partir da emergência do regime de acumulação flexível, onde a sustentabilidade é tida como especial característica de novo modo de regulação urbana (SOJA, 1993; ACSELRAD, 2009; GOTTDIENER, 2010).

Nesse contexto, as cidades (e o urbano) são elos entre a economia local e os fluxos globais, sendo vistas como objeto de pressões competitivas, isto é, lugares onde confluência de características desejáveis à reprodução do capital em uma perspectiva neoliberal esteja cada vez mais especializada, desenvolvida. De tal sorte, são vistas como máquinas de crescimento (LOGAN; MOLOTCH, 1987), principais *locus* da reprodução do modo capitalista de produzir e viver.



Para Logan e Molotch (1987), a cidade, além de um espaço da acumulação do capital, é também um espaço para se viver, o que cria outra dimensão de conflitos sociais, também relacionada com aqueles entre capital/trabalho, mas mais intensamente ligada ao cruzamento dos interesses pelo valor de troca (o espaço como mercadoria capitalista) e o valor de uso (o espaço como lugar de se viver, como um bem consumido). Os autores baseiam sua abordagem na constatação de que o ativismo humano é intenso nas cidades norte-americanas em torno de questões relativas à preservação de elementos ligados à qualidade de vida e dos espaços para seu uso. Assim, cria-se um conflito entre aqueles que veem o espaço como uma mercadoria lucrativa (os proprietários), e os que o veem como um suporte para uma vida de qualidade e de relações sociais humanizadas e mais solidárias.

Os significados dos termos ‘urbano’ e ‘urbanização’, para Lefebvre (1991), vão além dos limites das cidades. Em seu entender, a urbanização seria uma condensação dos processos sociais e espaciais que haviam permitido ao capitalismo se manter e reproduzir suas relações essenciais de produção, e a própria sobrevivência do capitalismo estaria baseada na criação de um espaço social crescentemente abrangente, instrumental e mistificado (LEFEBVRE, 1991), na compreensão de que “é neste espaço dialectizado (conflitual) que se realiza a reprodução das relações de produção. É este espaço que produz a reprodução das relações de produção, introduzindo nela contradições múltiplas, vindas ou não do tempo histórico” (LEFEBVRE, 1991, p.19). Apesar de o autor colocar num mesmo plano o espaço social e as relações sociais de produção, não significa que tenha conferido ao espaço um papel transformador, mas sim condicionador e regulador, como no trecho a seguir:

As práticas espaciais regulam a vida - não a criam. O espaço não tem poder em ‘si mesmo’, nem o espaço enquanto tal determina as contradições espaciais. Estas são contradições da sociedade - contradições entre uma coisa e outra no interior da sociedade, como por exemplo, entre as forças e as relações de produção - que simplesmente emergem no espaço, ao nível do espaço, e assim engendram as contradições do espaço (LEFEBVRE, 1991, p. 20).

Em Lefebvre, o espaço socialmente produzido assume um papel interativo com as relações sociais de produção. O espaço é o *locus* da reprodução das relações sociais de produção:

[...] do espaço não se pode dizer que seja um produto como qualquer outro, um objeto ou uma soma de objetos... Não se pode dizer que seja simplesmente um instrumento, o mais importante de todos os instrumentos, o pressuposto de toda a produção de todo o intercâmbio. Estaria essencialmente vinculado com a reprodução das relações (sociais) de produção (LEFEBVRE apud CORRÊA, 1997, p.25).



Dessa maneira, é necessário tomar como referência a reprodução das relações de produção, e não a produção no sentido restrito dos economistas, baseada principalmente no consumo. Assim, o espaço da produção definiria a finalidade geral, a orientação comum a todas as atividades dentro da sociedade capitalista. “Trata-se da produção no mais amplo sentido da palavra: produção das relações sociais e reprodução de determinadas relações” (LEFEBVRE, 1973, p.144).

Em *A Produção do Espaço* (1991), Lefebvre tece a tese central de que cada sociedade cria seu próprio espaço e seu tempo, e assim se realiza. O autor parte justamente da contradição entre o valor de uso e o valor de troca do espaço social e as formas com que isso interfere nas várias esferas de reprodução social e nas várias formas de representação social, para trabalhar com uma tese mais ampla e complexa, a da reprodução da totalidade. Para ele, a reprodução ampliada e as novas condições materiais do capitalismo estariam intimamente relacionadas aos processos pelos quais o sistema capitalista como um todo consegue ampliar sua existência através da manutenção e disseminação socioespacial de suas estruturas, tanto em nível da reprodução do cotidiano, da reprodução da força de trabalho e dos meios de produção, quanto em nível da reprodução das condições gerais e das relações gerais sociais de produção, onde a organização do espaço passa a desempenhar um papel fundamental⁵.

Segundo Limonad (1999, p. 73), “seria no espaço socialmente produzido, o espaço urbano do capitalismo, mesmo no campo, onde se reproduziriam as relações dominantes de produção através de um espaço social concretizado, criado, ocupado e fragmentado conforme as necessidades da produção e do capitalismo”.

Harvey, em *A Produção Capitalista do Espaço* (1981, p. 81), mostra que outro aspecto essencial para a constituição do espaço capitalista é o componente ideológico e o evidencia no seu caráter geral e de interesse comum que assumem as ideias: “se essas ideias dominantes têm de ganhar aceitação como ‘interesse comum’, precisam ser apresentadas como idealizações abstratas, como verdades extremamente universais. Assim essas ideias precisam ser apresentadas como se tivessem uma existência autônoma”.

⁵ O sentido do conceito não faz referência somente à produção material *stricto sensu*, mas define-se a partir das relações envolvidas no processo produtivo como um todo, bem como, as instituições responsáveis pela reprodução dessas mesmas relações, a saber: o direito, a família, o sistema jurídico, o Estado e etc. A produção refere-se também, de acordo com o autor, à produção de fatos, de acontecimentos históricos, de conflitos e de guerras.



Para Harvey, a relação de dominação entre os homens é suavizada, mas nem por isso desaparecem as diferenças, que se manifestam não só no uso do solo, mas também no acesso a bens de consumo, culturais etc. Dessa maneira, para garantir a reprodução capitalista do espaço, é necessário construir noções de justiça, liberdade e direito, que são apresentadas como se não estivessem atrelados a interesses específicos. O Estado capitalista serve como instrumento de dominação de classe, pois sustenta a relação entre capital e trabalho. A ideia do “bem comum” é criada para estabelecer o equilíbrio entre capital e trabalho: igualdade e liberdade de troca devem ser preservadas, o direito à propriedade privada, os contratos, os aspectos anárquicos e destrutivos devem ser evitados e arbitrados. “Depois de ler Marx, é muito difícil imaginar o nascimento do capitalismo sem o exercício do poder estatal e sem a criação de instituições estatais que preparam terreno para a emergência das relações sociais capitalistas inteiramente desenvolvidas” (HARVEY, 1981, p. 92).

Assim, o capital passa a ser representado na forma de uma paisagem física, criada à sua própria imagem como valor e uso, acentuando a acumulação progressiva do capital em uma escala expansível. A teoria marxista afirma que o capitalismo se destina tanto à expansão da intensificação dos relacionamentos nos centros capitalistas de produção, como à expansão geográfica desses relacionamentos no espaço.

Aprofundar a análise de Harvey sobre a reprodução capitalista do espaço do ponto de vista da reprodução da sociedade significa pensar o homem enquanto ser individual e social no seu cotidiano, no seu modo de vida, de agir e de pensar. “O urbano produzido através das aspirações e necessidades de uma sociedade de classes fez dele um campo de lutas onde o interesse e as batalhas se resolvem pelo jogo político das forças sociais” (HARVEY, 1981, p.63). Nessa perspectiva, o espaço urbano reproduz-se como produto e condição geral do processo produtivo, tal como se refere Lefebvre (1991).

Analisado com base no processo de produção e realização da mais-valia, o espaço urbano, do ponto de vista capitalista, entra no processo de reprodução do capital como meio de produção sob a forma de capital fixo, e a cidade se torna sua maior expressão. Como afirma Carlos (1992, p.76): “A produção material manifesta o fato de que reproduzindo-se, a sociedade não reconstitui apenas suas condições materiais de existência, mas também suas relações sociais, isso com uma cidade diferente”. Em síntese, a produção espacial se realiza de modo a viabilizar o processo de reprodução do capital e, desse modo, a cidade se apresenta como materialização das condições de produção. O sistema capitalista procura sempre garantir, além



da reprodução dos meios de produção, a reprodução das relações sociais de produção, efetivada através da totalidade do espaço, na medida em que compreendem a reprodução do cotidiano em novos e antigos espaços, perpassados por diferentes tempos históricos – simultaneidades.

O uso do solo urbano é disputado pelos vários segmentos da sociedade de forma diferenciada, gerando conflitos entre indivíduos e usos, pois o processo de representação espacial envolve uma sociedade hierarquizada, dividida em classes, produzindo de forma socializada para indivíduos privados. Desse modo, a cidade, como trabalho materializado social, é apropriada de forma diferenciada pelo cidadão.

Lefebvre em sua obra sobre a produção do espaço, entretanto, não coloca a luta de classes e as relações de produção no mesmo plano em relação às relações espaciais de produção, e não limita a reprodução geral das relações sociais de produção apenas a uma esfera, seja a da produção, da circulação ou do consumo.

Soja (1993) ratifica a necessidade de superar a tendência da postura historicista, em bloquear o papel do espaço social no território e reduzi-lo ao papel do lugar do processo histórico, onde há que se considerar uma série de elementos elencados a seguir:

Quadro 01- Elementos orientadores e descrições do espaço para E. Soja (1993)

ELEMENTO	DESCRIÇÃO
O espaço social é produto de uma sociedade.	É ao mesmo tempo meio e resultado das ações e relações sociais, o que lhe confere um caráter dialético. A estruturação espaço-temporal da vida cotidiana interfere e condiciona a concretização e constituição das ações e relações sociais.
A constituição do espaço socialmente produzido é plena de contradições e lutas.	Contradições e lutas condensadas no cotidiano, decorrentes do caráter dialético de sua produção, através da atividade social e econômica, por ser simultaneamente suporte, meio, produto e expressão da reprodução das relações sociais de produção em escala ampliada, o que confere a estas relações um caráter espacial necessário.
O espaço socialmente produzido é simultaneamente fruto das tensões.	Fruto de tensões entre capital e trabalho e de estratégias de luta pela reprodução do capital e do trabalho, bem como de práticas sociais organizadas que visam antagonicamente quer a manutenção do espaço social existente, quer uma transformação radical deste espaço.
O espaço socialmente produzido condensa em si desde o cotidiano até a história.	Nele se mesclam marcas de tempos passados e persistem e coexistem, conforme o caso, formas capitalistas e pré-capitalistas de produção.

Fonte: Elaboração do autor a partir de Soja (1993)



Soja conduz a urbanização e o urbano a partir das relações sociais desenvolvidas e como uma das acelerações do distanciamento espaço-tempo, ou seja, como parte da espacialidade escalar da vida social:

A especificidade do urbano é definida, pois, não como uma realidade separada, com suas próprias regras sociais e espaciais de formação e transformação, ou meramente como um reflexo e uma imposição da ordem social. O urbano é uma parte integrante e uma particularização da generalização contextual mais fundamental sobre a espacialidade da vida social [...] Em sua especificidade social, o urbano é permeado por relações de poder, relações de dominação e subordinação, que canalizam a diferenciação regional e o regionalismo, a territorialidade e o desenvolvimento desigual, e as rotinas e revoluções, em muitas escalas diferentes. (SOJA, 1993, p.122).

Ocorre uma especialização de lugares na escala do território com a multiplicação de núcleos, centros de consumo e centros de produção, não necessariamente coincidentes e aglutinados. Como diz Limonad (1999, p.89): “a urbanização tende a deixar de estar relacionada apenas à urbe, ao urbano, à cidade, à aglomeração de pessoas, equipamentos e infraestruturas”. Tende a assumir uma forma pulverizada em segmentos dispersos e conquista de uma maneira fragmentada a escala do território.

Cria-se um urbano como “uma matriz espacial multiestratificada de locais nodais” (SOJA, 1993, p. 129) e passa a estar relacionado a um modo de vida, enquanto quadro e condição de vida (inserção no processo produtivo) numa acepção mais ampla, onde não só a cultura, mas outros fatores sociais, econômicos, políticos e espaciais interferem nas relações que os homens travam entre si e o meio em que vivem.

Santos (1995) enfatiza a mudança de fases da urbanização que agora se traduz em território:

Estariamos, agora, deixando a fase da mera urbanização da sociedade, para entrar em outra, na qual defrontamos a urbanização do território. A chamada urbanização da sociedade foi o resultado da difusão, na sociedade, de variáveis e nexos relativos à modernidade do presente, com reflexos na cidade. A urbanização do território é a difusão mais ampla no espaço das variáveis e dos nexos modernos (SANTOS, 1995, p.25).

As cidades seriam, neste contexto, mais que um meio físico, aglomerações nodais especializadas, socialmente criadas, parte de um sistema multiestratificado de pontos nodais articulados (SOJA, 1993, p.132) e complementares e de uma configuração raras vezes hierárquica de locais diferenciados, cujas formas e funções variam tanto no tempo quanto nos territórios (SANTOS, 1995).



Entretanto, faz-se importante frisar que no esquema centro/periferia a especialização e multiestratificação que Soja remete, englobam espaços precarizados que participam objetivamente do sistema como fornecedores de mão de obra barata e com pouca especialização no espaço intraurbano.

Não obstante, é fundamental a análise da categoria periferia urbana como componente de relativo valor à nossa análise. Aqui a evidenciamos como conotação física e social: carência de equipamentos urbanos, distância do centro e habitat do proletariado. O Estado a percebendo como área de ilegalidade; o capital o interpretando como espaço justificador da manutenção da diferenciação social pelo acesso à renda, sendo composta por bairros carentes e palco de conflitos de uma cultura mista marginal, às vezes rural, e a cultura metropolitana. Para além, a periferia na perspectiva do poder, também se relaciona como palco da dominação e da contra dominação, onde há presença do bloco de poder, mas também do poder alternativo, por excelência contraditória, haja vista a multifacetada relação de práticas exercidas pelos agentes que a compõem: o Estado, a igreja, o partido político, a organização criminosa, a ONG, etc.

Neste jogo de interpretação e mascaramento, Maricato (2011), diz que o Estado utiliza estratégias para prevenir distúrbios e suavizar o controle e eufemizar a dominação e hierarquização classe sobre classe. A estratégia de escolha de áreas para urbanização reflete muito mais os interesses do capital do que propriamente da população atendida, pois as áreas urbanizadas e equipadas com elementos necessários ao transporte, que possuam características de reserva de espaço, no entendimento do capital imobiliário, provavelmente não estarão à disposição enquanto produto imobiliário à população de baixa renda, porque se tornaram áreas de expansão e necessariamente possuem um potencial gerador de lucratividade maior se transformados em condomínios e prédios de classe média ou alta.

Para Lefebvre (2001), o Estado dá origem à construção de uma estrutura espacial de poder, com relações hierarquizadas, essencial à sobrevivência do capitalismo. A hegemonia do que o autor chama de espaço abstrato em contraposição ao espaço social é embasada em valores, regras, normas, que transformam o espaço em mercadoria e acarretam a segregação espacial.

A análise sobre a atenção das necessidades habitacionais das classes menos abastadas está intimamente relacionada é complexa pelo fato de residir no seio do desenvolvimento da produção do espaço urbano e a reprodução do capital e da força de trabalho.



Assim, a produção de moradia para a população de menor poder aquisitivo tem problemas específicos que embargam seu desenvolvimento, diferentemente de outros setores atendendo ao capital de forma indireta, não consta na pauta de investimentos prioritários estando condicionada ao interesse e disposição do Estado em sua provisão que nem sempre esteve na pauta das intenções governamentais.

Lefebvre *apud* Gottdiener, (2010, p. 129-130) diz que “o espaço tornou-se para o Estado, um instrumento político de importância capital. O Estado usa o espaço de uma forma que assegura seu controle dos lugares, sua hierarquia estrita, a homogeneidade do todo e a segregação das partes. É assim, um espaço controlado administrativamente e mesmo policiado”. A organização ou o *design* espacial, portanto, obedece a uma estrutura de poder.

A segregação então é um processo que origina a tendência a uma organização espacial em áreas com fortes diferenças sociais presentes, pautadas, sobretudo, na hierarquia. Tais áreas segregadas possuem diferenças sociais essencialmente ao diferencial da capacidade que cada grupo social possui de pagar pela residência que ocupa. Harvey *apud* Corrêa (1997, p. 134-35) frisa que a diferenciação⁶ residencial deve ser interpretada em termos da reprodução das relações sociais dentro da sociedade capitalista, assim...

[...] a segregação, quer dizer, diferenciação residencial segundo grupos, significa diferencial de renda real – proximidade às facilidades da renda urbana como água, esgoto, áreas verdes, melhores serviços educacionais, e ausência de proximidade dos custos da cidade como crime, serviços educacionais inferiores, ausência de infraestrutura etc. se já existe diferença de renda monetária, a localização residencial implica em diferença maior ainda no que diz respeito à renda real.

Entretanto, o mesmo autor lembra que a segregação nem sempre é rígida, e por meio da imagem que certos bairros projetam e da especulação imobiliária, é possível que não apresentem forte caráter de segregação, mas também é possível que a segregação esteja se tornando um processo de invasão-sucessão.

Um fator essencial para compreensão do processo de segregação espacial é a atuação do Estado de forma deliberada e explícita através do planejamento quando da criação “do zero” de núcleos urbanos. Em uma análise fria, a atuação se dá em três níveis político-administrativos

⁶ Para Corrêa, diferenciação residencial significa o acesso diferenciado a recursos escassos para se adquirir oportunidades para ascensão social. As oportunidades como educação, desta forma, podem estar estruturadas de um modo que um bairro de classe operária seja reproduzido em outro bairro na próxima geração. Tal diferenciação produz “comunidades distintas com valores próprios do grupo, profundamente ligados aos códigos de moral, linguístico, cognitivo, e que fazem parte do equipamento conceitual com o qual o indivíduo ‘enfrenta’ o mundo.” (CORRÊA, 1997, p.34).

e espaciais (CORRÊA, 1997): federal, estadual e municipal. No entanto, que é neste último que os interesses se tornam mais evidentes e o discurso menos eficaz, principalmente pelo fato de que é no município que estão garantidos legalmente maiores poderes sobre o solo urbano, estando este poder relacionado a uma tradição de setores fundiário e imobiliário atrelado às elites locais.

Assim, o Estado cria condições para reprodução da sociedade capitalista, condições que possam sustentar a reprodução das classes sociais e de suas frações. Conseqüentemente ele cria mecanismos que ratificam a segregação. Sobre o tema, Corrêa (1997, p.38), diz que:

[...] os diferenciais de imposto territorial e predial urbano são um forte fator discriminante afetando o preço da terra e dos imóveis e, como consequência, incidindo na segregação social: os grupos de renda mais elevada residem em imóveis mais caros localizados em bairros onde o preço da terra é mais elevado. Através da alocação espacialmente diferenciada dos equipamentos de consumo coletivo, o Estado também interfere na segregação residencial.

Desta maneira, o Estado procura conjugar vários interesses por meio da chamada renovação urbana: o capital imobiliário tem a possibilidade maximizar lucros nos terrenos próximos às áreas centrais, via expulsão da população mais pobre. Principalmente nas áreas nas quais o Estado realizou alguma infraestrutura urbana, a partir da pressão de organizações como associações de moradores. Contudo, esta urbanização desencadeia uma valorização que culmina na expulsão de alguns de seus moradores e atração de outro com renda maior.

O poder público torna-se criador privilegiado da escassez e estimula, assim, a especulação fomentando a produção de espaços vazios dentro das cidades, sendo incapaz de amenizar o déficit habitacional, empurra a maioria da população para as periferias, em nossa realidade amazônica, particularmente, tendo como pano de fundo um grande fluxo migratório.

Para Lojkine (1981, p. 166), a segregação socioespacial está relacionada aos mecanismos de elevação do preço do solo urbano, determinados pela nova divisão social e espacial do trabalho. Em sua análise pode-se distinguir três tipos de segregação urbana: primeiramente, há uma oposição entre o centro, onde o preço do solo é mais alto que o da periferia. O papel-chave dos efeitos de aglomeração explica a importância da renda de acordo com a localização; depois disso, uma separação crescente entre zonas e moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas de moradia popular; e, finalmente, 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.

Lojkin enfatiza que a intervenção do Estado capitalista permitiu impedir em curto prazo “processos anárquicos” que poderiam minar o desenvolvimento urbano, sobretudo naquilo que chama de três pontos de crise “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” (p. 168). Para Castells (1983), a segregação é uma tendência – que não explica por si só – a estrutura e a espacialização dos aglomerados urbanos no que se refere à sua objetividade, para além, há uma porção de elementos particulares que podem se opor a essa tendência. Entretanto, considera-se ser a segregação um processo espacial necessariamente articulado e objetivado à reprodução das classes sociais. “[...] tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas, sendo esta disparidade compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia” (1983, p. 210).

Por meio da segregação, os espaços da cidade são redefinidos repercutindo nas formas e conteúdos sociais. Segundo Trindade Jr. (1993, p. 24) nas periferias mais distantes destaca-se a figura do proprietário fundiário que...

[...] na expectativa de lucro futuro apenas realiza o loteamento, uma vez que a população que procura esse tipo de espaço para morar constitui uma demanda não solvável, utilizando-se muitas vezes da autoconstrução para produzir sua habitação. Outras vezes, a população socialmente excluída é levada, como opção de moradia, a promover ocupações não autorizadas em determinados terrenos nos quais, mais tarde, o poder público deverá estender alguns serviços e equipamentos urbanos e comunitários.

A existência da demanda solvável saturada e de uma demanda não solvável como frisam (TRINDADE JR, 1993; CORRÊA, 1997; ROLNIK, 2008), explica o interesse do capital imobiliário em obter ajuda do Estado de modo a permitir a viabilização da construção de residências para as camadas populares: créditos para os promotores imobiliários, facilidades para desapropriação de terras, e créditos para os futuros moradores.

Verifica-se nos centros urbanos o contexto baseado no *status*, onde em um polo se arranja a manutenção dos bairros de *status* que continuam a ser atrativos ao capital imobiliário, e de outro, a criação de novas áreas nobres em razão do esgotamento de áreas disponíveis em outros setores valorizados do espaço urbano. Assim, novos bairros nobres são criados ou



resultam da transformação da imagem de bairros antigos que, dispondo de alguns atrativos, se tornam de *status* elevado.

Na análise de Carlos (1992, p.49) sobre o condicionamento dos reflexos capitalistas na cidade, pessoas de maior rendimento tendem a se localizar em bairros arborizados, com completa infraestrutura, condomínios fechados com segurança e conforto. Já os de baixo rendimento têm como opção os conjuntos habitacionais, ou mesmo a ocupação espontânea em áreas com características contrárias às apresentadas anteriormente⁷, em bairros operários com insuficiência ou ausência de infraestrutura, distantes dos locais de trabalho de seus moradores, áreas periféricas com muitas autoconstruções.

O espaço não se reproduz sem conflitos ou contradições inerentes a uma sociedade de classes. As práticas não se reduzem apenas à reprodução imediata. É no cotidiano da cidade que residem as formas apassivadoras de representação que traduzem a cidade como única e isenta de problemas e diferenciações de classe.

É na vida cotidiana como um todo, que essas contradições se manifestam mais profundamente, nas diferenciações entre os modos de morar, o tempo de locomoção, o acesso à infraestrutura, ao lazer, à quantidade e tipos de produtos consumidos, etc. Quanto mais a sociedade se desenvolve, mais aprofunda as diferenças entre os indivíduos e mais o Estado se esforça – de forma paliativa, diga-se – sem sucesso em curto prazo para diminuir o fosso social existente.

O reconhecimento da ‘cidade partida’, da segregação espacial, do aumento da pobreza, do *apartheid* social, já constituem um avanço para uma sociedade que é tão alienada em relação à dimensão dos excluídos. A chamada ‘violência urbana’ é uma manifestação daquilo que se procura tanto esconder, mas que extravasou seus espaços de confinamento (MARICATO, 1995, p. 3).

Diz Maricato que os investimentos na periferia, não contam para a dinâmica do poder político, como os próprios excluídos não contam para a cidadania ou para o mercado. A priorização das políticas sociais, de complexa visibilidade, frequentemente não conta nem mesmo para os próprios excluídos, cujas referências são a centralidade e a modernidade dominantes.

O direito à cidade para todos, passaria pelo acesso à urbanização como também pelo acesso à condição habitacional legal (MARICATO, 1995). Embora a ocupação ilegal da terra

⁷ A representação elaborada pelas camadas dominantes, da “cidade hegemônica ou da cidade virtual,” (CARLOS, 1992) está sofrendo um sério revés, com o aumento da violência. “A concretude escapa pelas frestas da hábil construção”. A cidade é representada de uma maneira diferente daquela que é na realidade. Nos condomínios e prédios de alto padrão a sociedade e a própria cidade aparece como algo externo, do qual estes ambientes não fazem parte propositalmente e intencionalmente. Problemas como a violência e o trânsito caótico são tratados como exterioridade ao mundo hermético dos condomínios.



urbana seja genérica e crescentemente tolerada, seu reconhecimento legal é raro e dificultado. É evidente que estamos diante de um conflito generalizado que exige resolução institucional na medida em que as relações democráticas se ampliem e com elas a universalização dos direitos como reza a constituição ratificada pelo Estatuto da Cidade.

A generalização da cidadania e do direito acarreta transformações no mercado privado, na propriedade da terra e na relação entre os capitais que participam da produção do espaço. Por isso a superação da exclusão social no espaço exige profundas transformações na sociedade, não bastando, embora seja importante, garantir no texto da lei os direitos fundamentais dos quais estão privados a maioria da população brasileira. (MARICATO, 1995, p. 38).

Maricato destaca que uma das faces centrais da exclusão é a ilegalidade generalizada: ilegalidade nas condições de moradia (favela, aluguel informal de cômodo, loteamento ilegal), ilegalidade nas relações de trabalho, ilegalidade na ação da polícia ou desconhecimento de tribunais para a resolução de conflitos, além da impunidade, o Estado não está simplesmente ausente, mas sua presença pode se dar de forma ambígua e arbitrária: repressor, paternalista, ou clientelista.

Excluídos do marco regulatório e dos sistemas financeiros formais, os assentamentos precários foram e são autoproduzidos por seus próprios moradores com os meios que encontravam à sua disposição: salários baixos, insuficientes para cobrir o custo da moradia; falta de acesso aos recursos técnicos e profissionais; e terras rejeitadas ou vetadas pela legislação ambiental e urbanística para o mercado imobiliário formal (MARICATO, 2000; ROLNIK, 2008). Desta forma, em terrenos frágeis ou em áreas não passíveis de urbanização, como as encostas íngremes e as várzeas inundáveis, além das franjas de expansão periférica sobre as zonas rurais, vai sendo produzida a cidade fora da cidade desprovida das infraestruturas, equipamentos e serviços que caracterizem urbanidade.

Ausentes dos mapas e cadastros de prefeituras e concessionárias de serviços públicos, inexistentes nos registros de propriedade dos cartórios, esses assentamentos têm uma inserção ambígua nas cidades onde se localizam. Modelo dominante de territorialização dos pobres nas cidades, sua consolidação é progressiva, mas sempre incompleta e dependente da ação do poder público.

Ao delimitar as fronteiras que separam os regulares/formais dos irregulares/informais, o modelo de exclusão territorial que define a cidade brasileira é muito mais do que a expressão das desigualdades sociais e de renda, funcionando como uma espécie de engrenagem da



máquina de crescimento que, ao produzir cidades, reproduz desigualdades (ROLNIK, 2008, p.22-27). Em uma cidade dividida entre a porção rica, legal e infraestruturada e a porção pobre, ilegal e precária, a população desfavorável acaba tendo muito pouco acesso às oportunidades econômicas e culturais oferecidas pelo ambiente urbano.

A culminância do problema se dá com o caráter predatório do modelo, que condena a cidade como um todo a um padrão insustentável do ponto de vista ambiental e econômico. Em primeiro lugar, a concentração das oportunidades em uma parcela ou uma face da cidade e a ocupação extensiva de periferias cada vez mais distantes impõem um padrão de circulação e mobilidade dependente do transporte automobilístico e, portanto, de alto consumo energético e potencial poluidor. Em segundo lugar, a ocupação das áreas frágeis ou estratégicas do ponto de vista ambiental é decorrente de um padrão extensivo por abertura de novas fronteiras e expulsão permanente da população mais pobre das áreas ocupadas pelo mercado.

Esse padrão, regido por um mercado ávido por lucros rápidos e confrontado com um território que sempre pareceu ser uma vastidão sem limites, ditou a lógica da produção do “novo”, expandindo os limites da cidade de forma fragmentada e a partir das iniciativas de proprietários de terra e loteadores ou arrasando e removendo o tecido construído para acolher os outros produtos imobiliários destinados à parcela “solvente” dos moradores urbanos (ROLNIK, 2008, p.22-23).

Para ilustrar a expansão destes limites, listamos aqui os principais problemas advindos do processo em dois momentos, um infraestrutural e outro mais relacionado ao aspecto socioeconômico: à dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos etc.) somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer⁸.

⁸ Maricato diz que há uma característica comum aos países centrais e periféricos. A cidade do capitalismo periférico apresenta, como nos países centrais, a clássica luta de moradores de bairros tradicionais, contra a remoção motivada pela construção de mega projetos que invariavelmente estão associados à renda imobiliária. Ela apresenta também o fenômeno da gentrificação - expulsão da população pobre dos bairros reciclados a partir da introdução de melhorias estruturais pelo Estado.



Para Maricato (2003, p.152) o desenvolvimento da desigualdade desafia a construção de conceitos: exclusão social, inclusão precária, segregação territorial, informalidade, ilegalidade, e alimenta um debate sobre a “funcionalidade” ou não do excesso de população para o capitalismo brasileiro ou a não aplicação do conceito marxista de exército industrial de reserva. À tradição secular de desigualdade social, a reestruturação produtiva internacional, do final do século XX, acrescentou características mais radicais.

A caracterização da pobreza a partir de números mensuráveis relativos à carência material obscurece o “cerne político da pobreza” ou o que o autor chama de “pobreza política”. “Ser pobre não é apenas não ter, mas, sobretudo, ser impedido de ter, o que aponta muito mais para uma questão de ser do que de ter”.

O solo urbano é um grande campo de lutas no qual o conflito que se estabelece não é entre o espaço social, construído através de relações complexas no cotidiano e o Estado, apenas. Esse conflito de fato está presente nas lutas pela regularização fundiária (reconhecimento pelo Estado normalizador) ou pela implantação de infraestrutura nas áreas de ocupação ilegal. Mas existe paralelamente, um anseio por integrar-se à cidade legal. “É notável a satisfação que os moradores de loteamentos que passam por regularização fundiária manifestam, ao receber o primeiro carnê do imposto predial e territorial contendo seu nome e endereço” (MARICATO, 1995, p.47).

Compreendendo o espaço como a expressão territorializada da sociedade, o acesso aos padrões de consumo capitalistas se dá frequentemente pela segregação no espaço das diversas classes ou frações de classe, referendada em decorrência da capacidade diferencial ou diferenciada que cada grupo social necessita ter para a obtenção ou o pagamento da residência que ocupa, quais as características estão relacionadas à qualidade do imóvel e, principalmente pela localização. (CARLOS, 1992, p.34).

Historicamente a questão da casa própria no Brasil e nas regiões metropolitanas foi condicionada à estrutura da produção espacial em si, como diriam os economistas políticos marxistas, isto é, na base da lógica formal de produção para acumulação. O bem *casa* está diretamente relacionado ao consumo e à reprodução do capital e a necessidade de sua não atenção indistintamente entre classes é fundamentalmente importante para a manutenção do sistema de maneira geral.

Em nosso caso, pensar na produção do espaço na periferia do capitalismo é remontar ao processo de consolidação do território, somado à influência do desenvolvimento desigual que o próprio sistema capitalista impôs a região com seus ciclos econômicos e momentos



historicamente coordenados que determinam, mais a fundo, os papéis da América Latina, do Brasil e da Amazônia na Divisão Internacional do Trabalho (DIT), fato decisivo para a explicação dos momentos históricos e da produção social do espaço brasileiro de um modo geral.

A evolução urbana no Brasil contrariou a expectativa de muitos, da superação do atraso, do arcaico e da marginalidade, pelo moderno capitalista. O processo de urbanização, acelerado e concentrado, marcado pelo *desenvolvimento moderno do atraso*, cobrou, a partir dos anos de 1980, após poucas décadas de intenso crescimento econômico do país, um alto preço, por meio da predação ao meio ambiente, baixa qualidade de vida, gigantesca miséria social e a violência.

O desenvolvimento urbano desigual ao invés de eliminar a herança do atraso, reproduziu-a e deu-lhe novas conformações. Segundo Martins,

[...] o capitalismo na sua expansão, não só redefine antigas relações, subordinando-as à reprodução do capital, mas também engendra relações não capitalistas igual e contraditoriamente necessárias a essa reprodução (MARTINS, 1997, p. 19).

A reprodução do atraso pela modernização descrita por Florestan Fernandes como a “modernização do arcaico” constitui uma marca do capitalismo periférico que acaba por lhe conferir características próprias (FERNANDES, 1975).

A compreensão de que os países capitalistas chamados de centrais tiveram seu desenvolvimento em padrões diferenciados porque o processo de acumulação é global, não elimina as especificidades que caracterizam o capitalismo periférico. A relação de dependência ocorre em várias escalas, mas alguns países ganham mais com ela.

Como no Estado capitalista, o poder de Estado reflete o interesse de uma classe ou frações de classe politicamente dominantes, vê-se o mesmo diante de um impasse, uma vez que também deve zelar pelo bem-estar da coletividade. Para resolver o impasse, o Estado, sob o comando de camadas dominantes e pressionado pelas consequências da luta de classes, procura criar mecanismos para atender às classes mais necessitadas, diminuindo a pressão que sofre e utilizando artifícios de controle úteis para que, em última análise, não seja afetado seu poder político. Um desses artifícios é a oferta de habitação, que tem sido, muitas vezes, abordada como se fosse a causa dos males urbanos. Pensa-se, então, que resolver o problema habitacional é dar soluções aos males que atingem a classe pobre nas cidades. Assim, apregoa-se a necessidade de extinguir as favelas, os alagados, as baixadas, oferecendo melhores condições



de habitação à população de baixa renda, enfim, intervindo para a renovação urbana. Trata-se, portanto, de uma intervenção do poder público, entidades supralocais, em um espaço urbano, localidade, já utilizado de certa forma.

Nos processos de remoção de populações em situação de vulnerabilidade e risco socioambiental, por exemplo, normalmente não se questiona o que leva essa população a procurar áreas carentes de toda e qualquer infraestrutura física, analisando-se simplesmente os efeitos e não as causas. Assim como os questionamentos sobre os efeitos dessa remoção muitas vezes são menosprezados em função do acesso à casa própria, ainda que em espaços precarizados. O que se observa é que a população assim trabalhada, sem ter resolvido seus problemas fundamentais, reproduz em outras áreas as mesmas condições de vida da área de onde foi retirada.

Conforme assinala Engels (1979, p.24): “[...] é interesse da burguesia dissimular a existência de um proletariado criado pelas condições da produção capitalista e que é indispensável a conservação dela”. Sem questionar o sistema, procura-se eliminar alguns sintomas incômodos, seja pelo efeito visual, seja pela propagação de doenças e de criminalidade.

Como é de se esperar, as medidas visando sanar esses sintomas, sem atingir suas origens, têm apenas efeitos paliativos. Assim, através dos mecanismos criados pelo próprio Estado, as soluções habitacionais encontradas pela população pobre são desarticuladas em nome do “bem-estar” dessa população que deverá afastar-se da área ambientalmente precária, com uma promessa de melhores condições de habitação, saúde e salubridade. No entanto, a realidade tem demonstrado que esses benefícios cheguem de maneira plena e cidadã, mas apenas no sentido de suavizar as consequências que a própria dinâmica da reprodução social pelo capital impõe ao espaço intraurbano das grandes cidades.

A intervenção do Estado na procura de solução do problema habitacional reflete as contradições existentes na estrutura do Estado e na sua articulação com os outros níveis ou instâncias, não se efetivando como uma entidade acima das classes; ao contrário, o Estado capitalista se apresenta como um Estado de classe, embora institucional e juridicamente estabeleça a igualdade entre todos os homens.

Talvez seja possível afirmar que as cidades do capitalismo periférico não apresentam diferenças estruturais com as dos países desenvolvidos, como afirma Balbo (1992). Talvez elas



apresentem, dependendo de cada caso, um aprofundamento maior da fragmentação, da desigualdade, da segregação, dos conflitos, dos problemas e contradições, na linha do “desigual combinado”. Certamente os tempos e espaços dos fluxos financeiros, sociais, da produção, etc. apresentam configurações diversas (MARICATO, 1995).

Na história da política habitacional brasileira, a má localização dos conjuntos habitacionais tem sido mais uma regra esmagadora do que a exceção e fazem parte uma política que, além de demagógica, dispendiosa e ineficaz para a solução de problemas sociais resultaram, ao contrário, em espaços segregados que contribuíram, ao lado de outros, para a geração de conflitos e violência. Maricato chama este processo de segregação ambiental, que ocorre ora nas bordas periurbanas, ora em bairros sem infraestrutura e repletos de problemas socioambientais, como é o caso dos objetos deste estudo.

Os exemplos pretendem mostrar que o ambiente construído não pode ser dissociado da sociedade desigual e discriminatória, além de fazer uma crítica à política habitacional “sustentável” em substituição à precariedade das ocupações em espaços vulneráveis social e ambientalmente, numa produção do espaço ideologicamente comprometida, mas totalmente desconectada da materialidade das famílias atendidas, culminando em um processo de segregação ambiental institucionalizado.

1.1.2 A produção do espaço via conjuntos habitacionais pela ação do Estado

A história dos grandes conjuntos habitacionais está diretamente ligada à história da arquitetura e das cidades no século XX. Apesar de ser algo que já povoava as utopias dos arquitetos e urbanistas do século XIX e havia se transformado em um dos ícones das propostas de renovação urbana modernista nas primeiras décadas do século XX, foi somente a partir da metade da década de 1940, durante o pós-guerra nas grandes e médias cidades da Europa ocidental, que o modelo dos grandes conjuntos habitacionais foi colocado em prática de forma sistemática como solução para produção em grande escala de habitações urbanas (BONDUKI, 1998; ROLNIK, 2016).

Houve a convergência de um enorme déficit habitacional causado pelo grande número de famílias desabrigadas pela guerra, e, ao mesmo tempo, da oferta de grandes áreas livres mesmo em áreas urbanas antigas, criadas pelos bombardeios aéreos que haviam transformado em poeira quarteirões inteiros.



A Europa devastada pela segunda grande guerra constituiu o cenário perfeito para experiências urbanas de construção de conjuntos habitacionais como solução para produção de moradias urbanas em larga escala, – uma solução modernista. Foi a partir dessas experiências, que o modelo do conjunto habitacional moderno se disseminou com mais força por todo o mundo. Os conjuntos habitacionais construídos no mundo inteiro, até hoje, são essencialmente uma solução arquitetônica e urbanística do modernismo, ainda que não tenham, em muitos casos, características formais e estilísticas modernistas (PRADO, 2015; ROLNIK, 2016).

Aqui se tentará analisar as implicações objetivas do caráter inorgânico dos grandes conjuntos habitacionais para os seus moradores ou, em outras palavras, se a falta de historicidade dessas estruturas físicas tem relação direta com a falta de laços históricos e sociais dos moradores entre si e com o lugar, situação comum nos conjuntos habitacionais periféricos incluindo os pesquisados. Tal discussão ajuda a entender se essa condição pode ser revertida ou se, ao contrário, tende a se reforçar ao longo do tempo. A reflexão busca também, a partir da empiria, refletir sobre o tipo conjunto habitacional moderno, tornado consequência geográfica de parte das injustiças sociais urbanas brasileiras em relação à condição de (in) sustentabilidade, que ele media, isto é, como causa e consequência de problemas socioambientais urbanos. A questão é tratada investigando se esse objeto socioespacial favorece, prejudica ou não afeta a construção de processos históricos e sociais para a superação dessas injustiças, num sentido da ideologia ou da luta contra a desigualdade.

Quatro características dos conjuntos habitacionais podem ser elencadas quanto ao seu caráter inorgânico ou de desconexão em relação à cidade. A primeira é a noção de zoneamento funcional urbano presente em qualquer conjunto habitacional moderno. Para Silva (1989), esse tipo arquitetônico e urbanístico corresponde essencialmente à zona de morar da cidade idealizada na Carta de Atenas, que define as funções habitação, trabalho, lazer e circulação, como estruturantes de uma vida urbana para além da “confusão” das cidades espontâneas e não planejadas onde os usos se misturam no espaço. Le Corbusier, que escreveu a Carta a partir das atas do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) realizado em 1933, foi um dos arquitetos modernistas que mais contribuiu para a divulgação e consolidação desse princípio. Sua concepção sobre o urbanismo moderno reza que:

O urbanismo é a administração dos lugares e dos locais diversos que devem abrigar o desenvolvimento da vida material, sentimental e espiritual em todas as suas manifestações, individuais e coletivas. [...] Por sua essência ele é de ordem funcional. As três funções fundamentais pela realização das quais o urbanismo deve velar são: 1º. habitar; 2º. trabalhar; 3º. recrear-se. [...] As três funções fundamentais acima



indicadas não são favorecidas pelo estado atual das aglomerações. As relações entre os diversos locais que lhes são destinados devem ser recalculadas de maneira a determinar uma justa proporção entre volumes edificados e espaços livres. O problema da circulação e o da densidade devem ser considerados. (CORBUSIER, 1993, p.99).

O aspecto monofuncional dos conjuntos habitacionais é uma herança e a própria materialização dessa vontade de ordenar e organizar o espaço urbano. Segundo Prado (2015), todos os conjuntos habitacionais são, sob os aspectos urbanísticos, descendentes da Ville Radieuse e do Plan Voisin de Le Corbusier em maior ou menor grau de parentesco. Porém, mais do que a monofuncionalidade urbana em si, no sentido da falta de diversidade de usos, o maior problema para o autor é a forma como essa monofuncionalidade se manifesta no conjunto habitacional construído num território urbano periférico. Nessas situações, o conjunto acaba sendo uma peça avulsa do quebra-cabeças, uma parte da lógica da cidade moderna “sem as outras partes que a completariam dando-lhe algum sentido: a zona de morar construída sem a zona de comércio, a zona de lazer, a zona de trabalhar ou a zona de recrear” (PRADO, 2015, p.578).

A segunda característica dos conjuntos que reforça seu caráter inorgânico está na descontinuidade de desenho urbano em relação à cidade preexistente à sua volta. A desarticulação urbana entre o conjunto habitacional moderno e os sistemas urbanos do entorno são uma forma de desconsideração das preexistências, típica da abordagem do urbanismo modernista. A criação de um novo pedaço de cidade, dentro da cidade, mas desconectado ou apenas precariamente conectado a ela, cria territórios insulares desarticulados espacialmente. Neles se desenvolve um tipo de vida urbana e social, desconectada da vida urbana e das práticas sociais da cidade.

A terceira característica dos conjuntos modernos em relação ao seu aspecto inorgânico reside na inexistência de espaços capazes de abrigar ao longo do tempo tudo aquilo que não foi previsto inicialmente pelo projeto, espaços “sem função” ou “desfuncionalizados”. O projeto do conjunto moderno, pelo caráter estéril que lhe é próprio, não permite uma solução com lacunas a serem preenchidas pelos usuários ao longo do tempo. Nessa lógica, é preciso resolver tudo de antemão, predeterminando usos, fluxos, setores. Um projeto urbanístico moderno busca sempre resolver por meio de um desenho, todas as demandas funcionais que foram levantadas num dado momento, por alguém, como se as necessidades dos usuários fossem iguais, como se pudessem ser congeladas no tempo e como se quem as levantou pudesse fazê-lo de forma



imparcial e não por meio das suas próprias interpretações pessoais do problema⁹. Nele, não há espaços vazios para serem preenchidos pela criatividade, pelas necessidades ou pela liberdade.

A última característica importante está no caráter de integridade dos conjuntos modernos descrita por Kapp (2006). A integridade, entendida em termos físicos, está ligada diretamente às soluções adotadas para os conjuntos e se materializa tanto pela regularidade e homogeneidade formal dos prédios como também pela concepção estrutural e construtiva dos mesmos. Para Kapp:

Integridade vem do latim *integer*, que significa completo, inteiro. Íntegra é coisa intacta, não danificada ou corrompida. No âmbito ético, integridade designa a virtude da coerência entre os princípios e valores de uma pessoa e suas ações práticas. No âmbito das obras de arte, especialmente da arte codificada pela sociedade burguesa do século 19, a integridade está relacionada a ambos os aspectos e, ainda, à sua conjunção: integridade material ou sensível, integridade formal ou intelectual e coerência entre uma coisa e outra. A obra íntegra é um objeto do qual ‘nada se pode acrescentar, retirar ou alterar sem torná-lo pior’ (Alberti), um objeto que engendra a ‘manifestação sensível da ideia’ (Hegel) e um objeto em que os chamados forma e conteúdo se correspondem de alguma maneira. Ele é enfim, um objeto que tem certa logicidade própria, ainda que ela não seja a mesma do mundo empírico exterior à obra (KAPP, 2006, p.8).

A questão da integridade nos conjuntos habitacionais está relacionada à concepção de que nada pode ser alterado “sem torná-lo pior”, como diz Kapp, criando uma espécie de rigidez imobilizadora em torno da estrutura física do conjunto. Significa dizer que o conjunto habitacional moderno não é pensado para sofrer intervenções, alterações, subtrações, acréscimos. Mas também em termos construtivos e estruturais, o conjunto habitacional materializa o pressuposto de que as pessoas que vão morar ali não devem (ou não podem) fazer qualquer tipo de intervenção física nos espaços individuais e coletivos. Como se as famílias e suas formas de viver tivessem que se adaptar ao espaço e não contrário. O fato de o conjunto moderno conter esses pressupostos teóricos de integridade, que restringem as possibilidades de intervenção nos espaços, não significa que elas não aconteçam (KAPP, 2006).

A dinâmica da produção capitalista do espaço como um processo que afasta o sujeito da sua produção e principalmente o condiciona no espaço, tem no conjunto habitacional moderno um de seus instrumentos, o que cria uma condição de degradação social e ambiental diferente da precariedade das ocupações irregulares, mas não menos importante. Deste modo,

⁹ A possibilidade de criação de espaços de uso coletivo depende da disponibilidade de áreas para tanto. Dificilmente num conjunto funcionalizado, onde as unidades e os estacionamentos ocupam cada centímetro quadrado, poderão ser construídos no futuro, pelos próprios moradores, espaços de uso coletivo (PRADO, 2015).



o conjunto habitacional moderno não pode ser compreendido como a causa objetiva dos problemas de deterioração socioambiental que ele abriga potencialmente, mas como instrumento de uma racionalidade que travestida de sustentável, escamoteia a desigualdade socioespacial no solo urbano.

Nesta tese, o conjunto habitacional ganha papel essencial como catalisador da produção do espaço urbano, elemento mais importante. Neste sentido, realizar uma definição do objeto conjunto habitacional é fundamental, embora seja esta uma ação extremamente complexa dada a especificidade de cada agente que o produz, e a caracterização de quem o utiliza e habita, contexto de produção, tipologia arquitetônica, localização no tecido urbano, etc.

Cabe então delimitar o objeto de estudo distinguindo os termos “casa”, “moradia” e “habitação”. Apesar de soarem aparentemente como sinônimos, possuem peculiaridades. Enquanto a “casa” expressa muito mais o “ente físico”, ou melhor, a forma visível propriamente dita, a “moradia” se caracteriza como sendo a casa mais os “hábitos de uso da casa”, ou seja, o “modo de vida dos usuários”. A “habitação”, por sua vez, seria representada como a integração da casa e da moradia ao espaço urbano.

De maneira geral, partindo da ideia acima, pode-se considerar que os conjuntos habitacionais são passíveis de serem compreendidos, inicialmente, como uma *forma de habitação*. A título de delimitação, é importante categorizar e exemplificar o que se entende por *forma de habitação*. As ocupações, as favelas, os conjuntos habitacionais e os luxuosos loteamentos fechados, são alguns exemplos claros da manifestação das *formas de habitação* e, dependendo do estudo que se pretenda realizar, é possível classificá-las e analisá-las de diferentes maneiras como, por exemplo, a partir de um conjunto de casas (inclui-se os apartamentos, lotes etc.) que apresentam certas características arquitetônicas em comum, ou ainda, analisar os seus diferentes usos e funções, além, também, de se estudar as ações dos diferentes sujeitos responsáveis pela edificação das casas, e ainda a seu papel na produção do espaço urbano (SILVA, 2014).

Maricato (2009) na busca de se delimitar as diferenças básicas entre as variadas *formas de habitação* presentes nas cidades, diz que elas são sempre o resultado das ações do “mercado privado”, da “promoção pública” e da “promoção informal”, em diferentes contextos históricos, podendo ocorrer também os “arranjos mistos”, ou seja, a combinação de uma ou outra dessas



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

O’Neil (1986) destaca que os loteamentos fechados, nessa perspectiva, estariam incluídos nas ações do “mercado privado” que produz esta forma de habitação para ser destinada, sobretudo, aos segmentos de grande poder aquisitivo. Estes segmentos podem escolher os imóveis mais bem servidos de conforto e segurança, localizados em diferentes subespaços das cidades, dotados destas e de outras amenidades: a este movimento chama-se de “auto segregação”. Por fim, os conjuntos habitacionais, tendo como base o agente que promove a obra, podem ser compreendidos inicialmente como uma forma de habitação oriunda, sobretudo, das ações planejadas e formalmente instituídas da “promoção pública”, ou seja, do Estado, a partir das políticas habitacionais em determinados contextos históricos. Em certas ocasiões, ainda que ocorra a associação como o “mercado privado”, é o Estado que irá induzir a produção das moradias, seja por meio da produção direta, seja pelos diferentes financiamentos que variam de acordo com a natureza das políticas habitacionais, delimitando diferentes faixas de renda a serem contempladas com unidades habitacionais.

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

As grandes cidades brasileiras têm sido palco, ao longo das últimas décadas, de dinâmicas políticas e econômicas que empurraram gradativamente parcelas significativas das populações mais pobres para as bordas das áreas urbanizadas, num processo que está ligado diretamente à constituição de situações muito específicas de precariedade socioambiental na fronteira entre as áreas urbanizadas e não urbanizadas (CASTRO, 2013). Uma ação que



fomenta esse processo é a oferta de moradias populares nas áreas urbanas mais distantes do centro, tanto diretamente pelo Estado, como também pela iniciativa privada. Essa última situação prevalece hoje largamente sobre a primeira, o que não quer dizer que não haja aí qualquer participação do Estado.

A produção de moradias para os mais pobres pela iniciativa privada não acontece sem o aval das instâncias municipais de controle urbano e o incentivo direto das instituições ligadas à produção de moradias de interesse social nos âmbitos federal, estadual e municipal. Em ambos os casos, direta ou indiretamente, houve, desde os anos de 1960 até hoje, a participação do Estado na construção em larga escala de grandes conjuntos habitacionais populares nas periferias urbanas. Por conseguinte, pode-se afirmar que a criação de precariedades socioambientais geradas pela presença de adensamentos populacionais nos limites urbanos é fruto não somente de dinâmicas de mercado, mas também de um modelo de planejamento econômico e urbano de Estado, instituído há décadas e ainda dominante no desenvolvimento urbano brasileiro (PRADO, 2015).

O processo de construção de conjuntos habitacionais nas metrópoles é, portanto, um processo “consentido” pelo Estado, que se insere num planejamento econômico amplo e em programas políticos de governo nas três esferas, conta com amparo da legislação urbana vigente, tem apoio financeiro de bancos estatais e tem suporte técnico das áreas de conhecimento competentes tanto na iniciativa privada como em órgãos públicos.

Diferencia-se, portanto, dos processos espontâneos de produção de moradia que também ocorrem nas bordas de muitas metrópoles brasileiras na forma de favelas, vilas, aglomerados e loteamentos irregulares. Por isso, a construção de conjuntos habitacionais periféricos pode ser tomada como uma situação de segregação socioespacial consentida segundo o sentido elementar de “consentido” como algo que se permitiu fazer ou realizar, algo tolerado, condescendido, anuído, assentido (PRADO, 2015). Todos eles foram concebidos e edificados a partir de procedimentos e ações formais de planificação de empresas e do Estado e não por processos orgânicos e espontâneos de produção do espaço. O planejamento locacional de moradias para os mais pobres, institucionalizado como política de Estado, além de ser um fator determinante de distribuição dos extratos sociais no território urbano, constitui um importante fator de segregação socioespacial.



A política de periferização da moradia urbana é um forte mecanismo para a criação de situações de precariedade socioambiental nas grandes cidades. Essas moradias são construídas em lugares afastados das regiões centrais dotadas de melhor infraestrutura urbana, melhor qualidade de vida, maior oferta de serviços e empregos. Nas periferias pobres o transporte público é precário, faltam serviços públicos de boa qualidade e próximos das moradias, a estrutura de comércio é deficiente em diversidade e quantidade. Por uma ação construtiva exógena e planejada, conjuntos habitacionais com dimensões espaciais de bairros e continentes populacionais de pequenas cidades são instalados ali sem que existisse uma vida urbana antes da chegada dessas pessoas. Prado (2015) destaca a questão da aparente incompletude do bairro a partir da inserção do conjunto habitacional:

Em muitos conjuntos habitacionais periféricos mais novos tem-se a impressão de que o bairro não estava pronto para receber seus moradores porque, a despeito de terem sido ocupados, os lugares permanecem carentes de algumas infraestruturas e serviços urbanos, de uma vida urbana ativa, o que se expressa de forma mais evidente na falta de atividades comerciais locais.

A condição de precariedade desses lugares, apesar de sua ocupação, normalmente perdura por anos, pelo descaso do poder público e pela incapacidade política e econômica de seus moradores; política no sentido de se articularem em torno de reivindicações coletivas e pressionarem as autoridades competentes, e econômica no sentido de assumirem os custos para minimizar essa condição, o que a rigor nem mesmo os mais ricos fazem em seus condomínios fechados. Esse tipo de espaço urbano periférico é produzido com a marca de uma urbanização deficiente, correlata à cidadania precária que também caracteriza essas populações urbanas.

A condição de baixa qualidade ambiental e urbana imposta nas periferias metropolitanas do Brasil aos espaços públicos e coletivos gera um círculo vicioso que se intensificou nas últimas décadas, principalmente depois dos anos de 1980, com a retração do planejamento urbano estatal e com a guinada política rumo ao chamado neoliberalismo. A periferia urbana precarizada não atrai o interesse do capital imobiliário. Nessa discussão, é preciso admitir de saída que são os capitais de incorporação e construção imobiliárias – e não o Estado – que constroem o espaço urbano nas grandes cidades hoje.

Essa realidade ampliou o processo de segregação socioespacial consentida, já que coube ao Estado mínimo neoliberal menos intervenções e mais concessões nas dinâmicas econômicas urbanas. Exemplo disso é a vultosa produção habitacional do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) país afora na última década.



No Brasil, a maioria dos conjuntos habitacionais vem sendo construídos em áreas periféricas, tanto do ponto vista das condições infraestruturais (setores de comércio e serviços em geral), como da distância física em relação às áreas centrais, convertendo áreas rurais em urbanas e estendendo o tecido urbano dos aglomerados metropolitanos, em grandes periferias. No entanto, essas áreas gradativamente vêm sofrendo mudanças significativas, com a presença de novas *formas de habitação* (condomínios fechados de luxo), *shopping centers*, redes de supermercados etc., traduzindo-se nos chamados novos conteúdos das periferias urbanas (SPOSITO, 2009). Nesse cenário, os novos “objetos” convivem lado a lado com os “antigos” e a compreensão do emaranhado que são as periferias metropolitanas hoje, nem só favelas, nem só conjuntos habitacionais exige pensar tudo isso junto, formando enormes corredores nos extremos do tecido urbano metropolitano. Entende-se que a compreensão dessa dinâmica deve perpassar por uma análise concreta sobre o espaço, entendido, aqui, como *produto-produtor*, materializando-se como reflexo e condicionante das relações sociais (LEFEBVRE, 1986). O presente estudo se traduz na compreensão dos conjuntos habitacionais nesse contexto dinâmico e conflituoso da produção do espaço urbano, revelado em três aspectos fundamentais: o trajeto vivido pela população beneficiária; os discursos sustentáveis que embasam a formulação da política e seus projetos; e as condições materiais de existência das famílias após o reassentamento ou remanejamento. Pensar remanejamentos e o reassentamentos na periferia da RMB é perceber a produção espaço urbano a partir da *forma-conteúdo* de conjuntos habitacionais.

Além disso, a distribuição de investimentos públicos em bens coletivos como infraestrutura urbana, serviços comunitários e transporte coletivo não é igualitária uma vez que esses investimentos interessam mais aos capitais em certas áreas urbanas do que em outras. Por isso, as periferias pobres das áreas metropolitanas no Brasil, de maneira geral, são áreas onde a falta de cidadania é agravada com o passar do tempo pela distribuição assimétrica de recursos públicos. Identificar, entender e analisar essa condição de precariedade nas áreas dos conjuntos habitacionais periféricos para reassentamento e remanejamento em seu processo de construção histórica e geográfica ora permeada de discurso sustentável é essencial para a compreensão das dinâmicas socioterritoriais urbanas hoje.

Neste sentido, é fundamental indagar sobre as características gerais dos termos “popular” ou “de interesse social”, associado aos conjuntos habitacionais. Silva (2014) diz que as políticas habitacionais não se direcionam apenas a essa demanda, outras faixas são beneficiadas, configurando diferentes tipos de conjuntos habitacionais, apesar da demanda



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

Maricato (2011) destaca que as expressões “habitação de interesse social”, “habitação popular”, “habitação de baixo custo” e dentre outras, são denominações recorrentes quando se busca refletir sobre o assunto. Suas origens remontam ao próprio processo de desenvolvimento do modo de produção capitalista, sobretudo, nos limiares da Revolução Industrial na Europa, expandindo-se pelo mundo ao longo do século XX, como uma “forma ideal” de moradia para a força de trabalho. A definição das características gerais da “força de trabalho” que consome esse tipo de habitação é bastante fluida quando se compara as diferentes experiências da política habitacionais em países “centrais” e “periféricos”, sendo que há diferenças no interior de um mesmo país, como é o caso do Brasil.

No âmbito das políticas de habitação de interesse social brasileiras, a tipologia predominante para a construção dos conjuntos habitacionais de interesse social na faixa de 0 a 3 salários mínimos foi o “apartamento”, unidade habitacional com 39m² de área interna útil. Permitiu-se, por empreendimento, o número máximo de 200 unidades habitacionais por módulo. Soares (2007, p. 200) ao enfatiza que esses conjuntos acabam formando “[...] uma arquitetura do descaso - um amontoado de cubículos – que se faz notar nas periferias das capitais brasileiras”, com destaque para as construções destinadas às menores faixas de renda. Desse modo, pensando do ponto de vista tanto da faixa renda dos consumidores, quanto do padrão arquitetônico, delimitar conjuntos habitacionais não é tarefa fácil e requer no mínimo uma adequação conceitual.

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



Tal delimitação é importante na medida em que os conjuntos destinados ao reassentamento e ao remanejamento apresentam tais tipologias, em nosso caso, predominantemente intervenções verticais. Como será observado no Capítulo 3, os reassentamentos buscam alterar minimamente a localização das intervenções em relação ao local anteriormente habitado, fato que justifica processo de urbanização que geralmente ocorre no entorno, em paralelo à produção das unidades habitacionais.

Santos (2008, p. 71), diz que as categorias “forma, função, processo e estrutura devem ser estudadas concomitantemente e vistas na maneira como interagem para criar e moldar o espaço através do tempo”, sendo as bases teóricas e metodológicas que permitem pensar os fenômenos espaciais em sua totalidade. Além dessas categorias, mas intimamente relacionadas a elas, Santos (2008, p. 22) propõe outras categorias internas de análise do espaço, dentre as quais está a noção de forma-conteúdo que, para o autor, corresponde à união entre “o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, o objeto e o sujeito, o natural e o social”. A forma-conteúdo, portanto, vem ao encontro das demais categorias na busca de se compreender a produção do espaço, o seu movimento e as suas contradições. Para a análise dessa produção, a partir da construção de conjuntos habitacionais, é importante salientar que enquanto forma de habitação, esses conjuntos não se constituem simplesmente pela forma, mas pelo *conteúdo*, sendo reflexos e condicionantes da produção do espaço urbano, tanto na extensão dos tecidos urbanos sobre áreas rurais ou periferias metropolitanas, quanto na mudança de conteúdo, com os novos objetos que se fazem presentes nessas áreas. É desse modo que a cada evento, a forma se recria.

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

As dinâmicas na forma-conteúdo dos conjuntos habitacionais se processam conforme os ritmos das contradições que engendram o movimento conflituoso da produção do espaço urbano. De acordo com essas dinâmicas, é possível pensar o espaço em seu movimento



constante, de modo que os conjuntos habitacionais irão refletir e condicionar, além de serem condicionados por este movimento maior, nas escalas metropolitana e local.

No caso dos reassentamentos e remanejamentos, a condição de precariedade urbana e ambiental desses conjuntos habitacionais agrava-se por estarem somadas e sobrepostas circunstâncias originadas por sua condição periférica, por sua proximidade com um território ambientalmente degradado e por sua própria condição edilícia de conjunto habitacional, dotada de características espaciais homogeneizantes e funcionalistas. Mas a condição de precariedade, como acabou de ser descrita, diz respeito mais aos lugares e aos prédios do que aos seus moradores.

Pode-se dizer que alguns conjuntos habitacionais são precários, mas certamente não o são as pessoas que ali moram. A categoria analítica de “precariedade urbana e ambiental” é bastante utilizada no campo da arquitetura e do urbanismo, como instrumento para balizar ações de intervenção no espaço, mas muitas vezes mostra-se incapaz de enxergar a população que vive nesses lugares “precários” (PRADO, 2015). Para essas disciplinas, o ambiente construído é o foco de interesse e, por isso, muitas vezes uma investigação aprofundada sobre os grupos sociais que ali constituem seu espaço de reprodução é deixada de lado.

O entendimento sobre o que seja “ambiente” e “meio ambiente”, de onde a qualidade “ambiental” no seu sentido mais usado deriva, como veremos, superou há muito tempo a noção de “natureza” e engloba hoje lugares e seres vivos, incluindo o homem. Um estudo que pretende analisar os conflitos ambientais que são criados em torno de um modelo de assentamento habitacional nas bordas das grandes cidades precisa necessariamente considerar também seus habitantes. Foi necessário, para isso, buscar outras ferramentas teóricas que ajudassem a compreender não só os ambientes precários dos conjuntos habitacionais, mas também as pessoas que ali vivem e, principalmente, a relação que se estabelece entre ambos (PRADO, 2015).

Souza (2013) mapeia o que ele chama de modelagem espacial heterônoma, hegemônica no mundo da produção capitalista do espaço, e encontra nela duas características fundamentais, as quais podem ser observadas no conjunto habitacional:

no nível do poder explícito vem a imposição de um nómos de cima para baixo ou de fora para dentro; no nível do poder implícito (ou infrapoder implícito) está o peso asfixiante da transcendência (fontes e justificativas extra sociais de poder) e pela alienação (SOUZA, 2013, 247).



A historicidade de uma área urbana está diretamente ligada aos laços históricos estabelecidos tanto entre os moradores como entre os moradores e o lugar. Como lembram Marandola e Hogan (2009), mesmo com todas as insuficiências de infraestrutura urbana e serviços sociais, se um bairro periférico é capaz de reter a sua população, ele passa por um processo gradativo de densificação e significação, ganhando atributos sociais e afetivos que fazem com que passe a fornecer segurança aos seus moradores; o que é típico de uma área urbana que adquiriu historicidade e geograficidade, já que “a identidade territorial é construída a partir da memória urbana e da experiência coletiva de um devir histórico e geográfico comum, que se estabelece no desenvolvimento do bairro e liga a história pessoal à história urbana” (MARANDOLA E HOGAN, 2009, p.171).

Segundo Marandola e Hogan, esse processo de aquisição de historicidade é possível desde que exista abertura para as intervenções dos moradores na estrutura física do conjunto habitacional, nas unidades habitacionais, nas áreas comuns privadas do conjunto, nos espaços livres de uso público, nas áreas comerciais e institucionais.

Analisando conjuntos habitacionais na borda metropolitana de Belo Horizonte, Prado (2015), destaca que

[...] nos conjuntos com menor grau de abertura – e essa menor abertura pode ou não ser estabelecida pela estrutura física em si - prevalecerá sempre o caráter anistórico do conjunto habitacional moderno. A integridade física bem preservada de um conjunto habitacional revela sua falta de diversidade, sua homogeneidade caótica (nos termos de Jacobs) sua falta de historicidade. Não por acaso, nos conjuntos mais íntegros, há um altíssimo índice de rotatividade de moradores e dificilmente laços históricos se desenvolvem. O oposto pode ser visto em conjuntos habitacionais que possibilitaram que seus moradores realizassem intervenções, normalmente horizontais e unifamiliares, com mais de trinta anos. Em alguns conjuntos com essas características houve um processo de construção de laços históricos que foi apagando aos poucos a ideia de uma cidade anistórica.

Nesse processo, o conjunto habitacional lentamente começa, no nível simbólico, a deixar de ser um conjunto habitacional e se tornar um bairro, em que o espaço concebido vai sendo substituído pelo espaço vivido (LEFEBVRE, 1991).

O conjunto habitacional moderno continua a ser produzido com grande entusiasmo político nas periferias urbanas não importando os problemas (ou a carência) com serviços e bens de consumo coletivo que serão oferecidos às pessoas nesses assentamentos e não importa a falta de qualquer tipo de laço histórico entre milhares de pessoas que serão colocadas nesses lugares e entre elas e o próprio lugar. O direito à moradia se sobrepõe, assim, ao direito à cidade numa interpretação baseada no senso comum e também na noção lefebvriana dessa expressão.



Os conjuntos habitacionais de interesse social vêm sendo construídos, via de regra, nas bordas dos municípios. A exceção está nos conjuntos construídos em áreas mais centrais porque faziam parte de projetos de reurbanização de favelas ou de Urbanização de Assentamentos Precários. Em alguns casos, como os objetos deste estudo, eles estão localizados nas áreas mais periféricas, em bairros populosos cuja complexidade não se resume apenas à questão da moradia.

No caso específico da RMB, além da criação de conjuntos habitacionais nas bordas periurbanas e a incompletude que dela advém, outro fenômeno paralelamente observado é a substituição das históricas baixadas por conjuntos habitacionais destinados ao reassentamento e remanejamento de famílias que nelas habitavam. São dois processos que têm raízes semelhantes, mas situações geográficas distintas, sem serem complementares, embora a questão da qualidade ambiental e da precariedade urbana seja uma constante em ambas as situações. No caso desta tese, a segunda situação é especialmente relevante, pois embasa a análise crítica da precariedade ocultada pelo discurso de sustentabilidade urbana presente no PAC.

1.1.3 Cotidiano e espaço-tempo na cidade

A mundialização surge como uma tendência presente no mundo moderno, o que significa dizer que se trata de um processo em curso, mas que ganha cada vez mais sentido na explicação do mundo moderno. Todavia, trata-se de um processo que se realiza no plano do local, isto é, o lugar é que assegura a materialização do processo, realizando-se no plano do imediato. Tudo isto significa dizer que é no plano do lugar e da vida cotidiana que o processo ganha dimensão real e concreta.

Nesta direção, uma categoria de análise ganha importância na explicação, que é o cotidiano que permite entender o processo de constituição da vida na trama dos lugares – nas formas de apropriação e uso do espaço. Carlos (2007) diz que, nesse contexto, a consideração da análise do cotidiano revela o fato de que os processos não se referem, exclusivamente, ao plano do econômico, acentuando, como consequência, o processo social. Deste modo, o mundo e o processo de mundialização da sociedade se revelam no plano do lugar, no cotidiano enquanto condição do processo de reprodução da sociedade atual.

Essa direção da análise sinaliza o fato de que o urbano, como afirma Lefebvre, não designa mais a cidade nem a vida na cidade, mas passa a designar a sociedade que constitui uma realidade que engloba e transcende a cidade e o lugar, na medida em que tudo que existe



entra em contato com o mundo todo, ligando pontos isolados do planeta em rede, e com isso, a vida está cada vez mais conectada a fatos que ocorrem nos lugares mais remotos do planeta. Mas a mundialidade que se constitui, faz-se determinando padrões, um modo de vida, valores e comportamentos, além de projetar no lugar aquilo que Henri Lefebvre denomina de “ordem distante”. Isto porque a condição de realização do mundial é o plano do vivido e do lugar. “Portanto é na “ordem próxima” – aquela do cotidiano e do lugar – que se projeta e concretiza a ordem distante, fato que revela a indissociabilidade local-global” (CARLOS, 2007, p.42).

Portanto, a análise demonstra uma segunda dimensão, aquela do cotidiano enquanto lugar da reprodução que se entende a vida cotidiana através de um processo que vai penetrando a sociedade inteira. Deste modo, o caráter da mundialidade – que se coloca como novo paradigma para o entendimento do mundo moderno – aponta outro sentido para a noção de produção obrigando-nos a diferenciar duas dimensões: a produção de objetos (*stricto sensu*) e a produção da vida humana (*lato sensu*).

Lefebvre busca atribuir ao cotidiano uma significação política mais relevante uma vez que, do ponto de vista de sua leitura sociológica da sociedade moderna, o cotidiano, enquanto modo de vida, teria se tornado central (LEFEBVRE, 1977). Ele parte da literatura das obras de Balzac e Baudelaire, por exemplo, mostrando como a cotidianidade já se tornara uma questão na experiência de vida de uma sociedade burguesa. O que se constata aí é um cotidiano capaz de envolver e de condensar os aspectos mais profundos de uma existência que é a um só tempo social e individual, projetos de vida, desejos, necessidades, satisfações e frustrações que, enquanto experiências vão carregando de significado a vida cotidiana.

O cotidiano, ou a vida cotidiana como ela é e se desenvolve na sociedade burguesa, é uma vida que está em constante conflito com o próprio ser humano que a vive. É em Marx que teremos revelados os elos que ligam o pensamento à ação, às ideias e à experiência do vivido (LEFEBVRE, 1977). Se há contradição entre a consciência e a vida cotidiana na qual ela se forma, o método da reflexão de Marx consistia justamente em encontrar o elo entre o que os homens são e o que eles pensam ser, entre o que eles pensam, querem e desejam e o que eles vivem e são de fato. Daí que, considerar a sociedade tal qual ela é, sua estrutura, seu modo de funcionamento, seus dilemas, implicaria enquanto disposição metodológica, partir da experiência vivida e do imediato para chegar às contradições que eles engendram em relação às suas representações. Lefebvre procura salientar no pensamento de Marx os temas e as reflexões que definiriam o pensamento marxista como crítica da vida cotidiana, isto é, como



pensamento crítico que incide sobre seres humanos reais e concretos, disposição metodológica que Marx anuncia em *A ideologia alemã* (MARX, 1979a). Lefebvre (1977) aponta, no seu resumo, cinco pontos temáticos em que a obra de Marx se constrói enquanto crítica da vida cotidiana: a) crítica da individualidade; b) crítica das mistificações; c) crítica do dinheiro; d) crítica das necessidades; e) crítica do trabalho. Cada uma dessas críticas se desenvolve a partir de uma temática central e todas elas estão envolvidas no escopo da teoria da alienação.

A crítica da individualidade, no pensamento marxista, teria como seu tema central a ideia de consciência privada em oposição à noção de consciência pública. O simples fato de que possamos falar de duas consciências opostas já coloca um dos pontos importantes da crítica, a ideia de consciência fragmentada decorrente de uma sociedade em que o regime de trabalho se dá por uma divisão altamente acentuada.

A crítica das mistificações seria decorrente da crítica da consciência privada, pois a consciência mistificada decorreria de ausência de elos consistentes entre o indivíduo e o mundo. As ideologias do mundo moderno comportariam sempre um grau considerável de mistificações que penetrariam a vida cotidiana tornando-a também um espaço para um fervilhar de um conjunto muito variado de mitos e de adesões mistificadas que se motivariam nos mal entendidos da consciência privada.

A crítica do dinheiro seria outro ponto em que o pensamento marxista se definiria enquanto crítica da vida cotidiana. Como aponta Lefebvre, a crítica ao dinheiro não se confundiria com a crítica à riqueza. Desta feita, o dinheiro seria, enquanto representação da riqueza, sua forma abstrata e alienada em que a existência humana se encontraria condicionada pelo seu próprio produto. Se o dinheiro condensa o reino das necessidades, esse reino é um dos componentes definidores mais profundos da cotidianidade.

A crítica do trabalho, por sua vez, teria como seu tema central a alienação do trabalhador e do homem. O trabalho parcelar e organizado na sua parcelarização fixa funda uma potência por meio da qual o homem exerce o seu domínio sobre a natureza como nunca antes na história. Assim, segundo a leitura de Lefebvre, a definição marxista de liberdade, sempre concreta e dialética, vai implicar o desenvolvimento das potências humanas. A liberdade, nesse sentido, sempre vai supor um poder e um aumento do poder humano sobre a natureza, e também sobre a sua própria natureza (psíquica e biológica). A cada momento histórico em que o homem



supera pelo trabalho um dado conjunto de necessidades, ele amplia o horizonte de seu poder e dominação, e, portanto, a amplitude de sua própria liberdade.

O reino do cotidiano é, para Lefebvre, o reino em que a necessidade se coloca como uma experiência concreta, seja pela escassez, seja por sua satisfação imediata. Mas se, nas condições de existência social modernas, todo o reino da necessidade deve ser reconicionado pela necessidade de ter no dinheiro o meio necessário para a satisfação de todas as demais necessidades, a própria necessidade e sua percepção se encontram em relação de alienação. Com isso, a vida cotidiana que se torna condicionada por essa abstração, fecha ao ser humano, pensado enquanto ser desejante, a possibilidade de realizar-se e desenvolver-se livre e plenamente pelo cultivo de suas potencialidades.

Lefebvre define o pensamento marxista como crítica da vida cotidiana, ou seja, como modo de pensamento capaz de transpor as ilusões e dissimulações das experiências sociais concretas e revelar-lhes suas contradições, interpretá-las como realidades carregadas de conflitos, mas também de possibilidades determinadas.

Para Lacombe (2008), os fundamentos marxistas da sociologia da vida cotidiana podem ser identificados e enumerados da seguinte maneira: a) tomar o vivido como centro da experiência humana e âncora de toda reflexão teórica; b) pensamento dialético como estratégia cognitiva num duplo sentido, desdogmatização e desfetichização de toda consciência e como abertura que torne possível a incorporação de categorias cognitivas marxistas ou não marxistas por meio da relativização dessas categorias e da crítica dialética das mesmas; c) pensamento sempre em movimento e em sintonia com a realidade objetivando fazer parte da mesma, portanto, carregá-lo de potência transformadora visando à realização dessa potência.

Lacombe (2008) ressalta que, assim, a releitura da teoria marxista por meio da categoria de alienação não vem separada de uma profunda reflexão sobre a vida cotidiana e suas transformações e mudanças. O cotidiano é o espaço social e o lugar da experiência do jogo que envolve as disposições cotidianas na prática social, tanto as disposições corporais quanto disposições cognitivas. O jogo é um enredamento em que se envolvem e se implicam as pessoas personagens que atuam no cotidiano.

Carlos (2007) acrescenta que o plano da vida cotidiana – no lugar – como produto direto da reprodução do capital, revela o mundo da mercadoria que se generaliza invadindo e colonizando a vida cotidiana, mediando as relações sociais e redefinindo-as a partir da criação



de modelos e padrões estipulados pelo consumo da mercadoria enquanto símbolo definidor das relações. Para Carlos:

Se a sociedade urbana aproxima homens e lugares, cada um com sua especificidade, cadência, unidade e ritmos, esta aproximação encontra-se influenciada e cada vez mais influenciada por padrões outros que se impõem de “fora para dentro”, pelo poder da constituição da sociedade de consumo que cria modelos de comportamento e valores (que se pretendem universais), impostos pelo desenvolvimento da mídia, cujo papel na imposição de padrões e parâmetros para a realização da vida é central. Esse é o plano da reprodução e tal processo revela a lógica da acumulação nos dias atuais.

Nesse contexto, o desenvolvimento do processo de reprodução da sociedade produz, concomitante às novas formas de relação sociais, um novo espaço e uma nova relação entre este e a sociedade por meio das transformações nos modos de apropriação do espaço – passíveis de serem lidas nas mudanças dos usos e sentidos dos lugares de realização da vida. A aceitação das novas condições de existência a partir da constituição de uma rotina altamente organizada da vida transforma radicalmente a sociabilidade, empobrecendo as relações sociais na medida em que as relações entre as pessoas passam a ser substituídas por relações mediadas pela mercadoria. Tal situação coloca-nos diante de “redefinições importantes na articulação entre o lugar da realização da vida – da identidade criada entre as pessoas no lugar – e do cotidiano onde a vida ganha dimensão real” (CARLOS, 2007, p. 43).

Para Carlos, o plano do lugar pode ser entendido como a base da reprodução da vida e espaço da constituição da identidade criada na relação entre os usos, pois é através do uso que o cidadão se relaciona com o lugar e com o outro, criando uma relação de alteridade, tecendo uma rede de relações que sustentam a vida, conferindo-lhe sentido. É assim, por exemplo, que a cidade – enquanto articulação de lugares – produz-se e revela-se no plano da vida e do indivíduo e cria identificações. Esse plano é aquele do local, que faz da cidade uma mediação entre as ordens próxima e distante. O habitante vive a metrópole de forma fragmentada, na medida em que sua vida se realiza e se define em lugares passíveis de apropriações reais, revelando que trajetos, percursos, ações compõem-se enquanto articulação dos lugares da metrópole. É assim que as relações que os indivíduos mantêm com os lugares habitados – através de seus corpos – se exprimem todos os dias nos modos do uso, nas condições mais banais, no acidental; momentos do cotidiano dos habitantes em sua relação com os lugares da vida. É desta forma que os lugares vão ganhando sentido através das apropriações vividas e percebidas através do corpo e todos os sentidos humanos.

É através de seu corpo, de seus sentidos que o homem constrói e usa os lugares – um espaço usado em um tempo definido pela ação cotidiana. Isto é, o lugar é a porção do



espaço apropriável para a vida - daí a importância do corpo e dos sentidos que comandam as ações, que envolvem e definem o ato de morar que tem a casa como centro, mas que a partir dela vai ganhando os significados dados pela articulação desta com o bairro, com a praça, com a rua através do movimento da vida. Nesse processo vão se identificando os lugares da vida, marcando/apoiando a relação com o outro (CARLOS, 2007, p.48).

Assim é construída a tríade cidadão/identidade/lugar e a importância do corpo é potencializada, pois é através dele que o homem habita e se apropria do espaço (através dos modos de uso) e significa que nossa existência espaço-temporal, tem uma corporeidade, pois agimos através do corpo; é ele que nos dá acesso ao mundo.

Nesta perspectiva, o processo de produção do espaço revela modos de aproximação da realidade social, produto modificado pela experiência no lugar, e a partir dele em sua relação com o mundo, relação múltipla de sensação e de ação, mas também de desejo e, por consequência de identificação com a projeção sobre o outro. Abre-se aqui, a perspectiva da análise do vivido através do uso do espaço, pelo corpo, revelando-se enquanto processo de apropriação.

Vai ganhando significado o espaço imediato da vida das relações cotidianas mais finas - as relações de vizinhança, o ato de ir às compras, o ato de caminhar, a ação que marca o encontro com os conhecidos, permite os jogos, as brincadeiras, dando sentido ao ato de habitar. Trata-se de lugares que o homem habita dentro da cidade e que dizem respeito a seu cotidiano e a seu modo de vida: lugares por onde se locomove, onde trabalha, flana, o espaço da casa e dos circuitos de compras, dos passeios, isto é, formas através das quais o homem se apropria de seu mundo imediato que vai ganhando o significado dado pelo uso e suas possibilidades (CARLOS, 2007, p.47).

Trata-se, portanto, de um espaço palpável, nesta condição específica é a extensão exterior, ou seja, o que é exterior ao homem, no meio pelo qual ele se desloca e age. Enfim, uma prática vivida e reconhecida em pequenos atos corriqueiros e, aparentemente, sem sentido, vulgares, mas que criam laços profundos de identidade entre os habitantes e entre habitantes e o lugar. Isto não está relacionado aos espaços infinitos, mas a espaços banais e reais como a rua, a praça, o bairro, espaços do vivido, que se revelam como os espaços-tempos da vida.

Mas se os percursos realizados pelos habitantes ligam o lugar de moradia aos lugares de lazer, aqueles onde se estabelecem a comunicação, essas mediações espaciais são ordenadas segundo as propriedades do tempo vivido, no plano do cotidiano, ora revelando os espaços privados, ora os públicos; o individual e o coletivo, o necessário e o desejado (CARLOS, 2007, p.50).

Enfim, os atos de caminhar, interagir, comunicar, desfrutar no e com o lugar parecem banais, mas deixam ver como a vida do habitante é repleta de sensações muito imediatas e de limites. Isto porque são as relações que criam o sentido dos “lugares”, porque o lugar só pode



ser compreendido em suas referências, que não são específicas de uma função ou de uma forma, mas produzidos por um conjunto de sentidos, impressos pelo uso.

Tal fato significa que o cidadão não habita, indiferentemente, a metrópole, mas os lugares articulados por seus trajetos realizados em “lugares da metrópole” vividos, conhecidos e reconhecidos em todos os cantos e dimensões.

O plano do lugar impõe a metrópole como mediação entre este e o mundial, mas as transformações no processo social se apreendem enquanto modificações no plano do lugar, no espaço tempo do cotidiano. Assim, a metrópole enquanto mediação redefine a rede de relações que embasam a realização da acumulação da sociedade através de profundas transformações espaço-temporais. É assim que a metrópole se realiza realizando uma transformação constante em um tempo cada vez mais rápido imposto através da fluidez das formas urbanas que se impõem como renovação constante. As transformações nas formas da cidade impõem transformações nos tempos da vida e nos modos de apropriação dos lugares através de mudanças nos usos.

A metrópole se transforma induzindo mudanças nos modos de uso e esse processo interfere na vida cotidiana, pois podemos afirmar que atualmente a reprodução do espaço urbano dá-se nas metrópoles brasileiras em um ritmo acelerado, revelando um tempo “curto”. As inovações tecnológicas mudaram o sentido do tempo e do modo como as pessoas empregam o tempo, e conseqüentemente, o modo como usam o espaço. Há uma aceleração do tempo no mundo moderno, o que implica em mudanças muito rápidas que invade a vida, modificando-a, impondo novos padrões e formas de adaptação/apropriação dos lugares da vida (HARVEY, 1992).

Para Harvey (1992), o espaço é caracterizado pela coexistência de diacronias, descompassos, distorções entre ruínas antigas e produtos da técnica moderna, nascem novas tensões e ao mesmo tempo novas formas espaciais e novos usos interferindo no modo de vida.

Segundo Carlos (2007) para o cidadão metropolitano, as formas urbanas se transformam em um ritmo alucinante revelando um descompasso entre os tempos da forma urbana – impresso na morfologia – e o tempo da vida humana. A metrópole - em sua visão de grandiosidade aparece em formas exuberantes – é vista como o símbolo de um novo mundo, como ideia do moderno e do triunfo técnico. Tal fato se traduz, morfologicamente, pelas formas arquitetônicas grandiosas, pela construção de amplas avenidas congestionadas e ruidosas que



se impõe como “formas do progresso”. Neste processo de mudanças rápidas, o espaço se torna instável, o profundo processo de mutação cria a destruição dos referenciais que sustentam a vida cotidiana, jogando o cidadão em meio à agitação da multidão cada vez mais densa e amorfa, confrontado com a perda de sua identidade.

Portanto o período atual impõe uma nova relação espaço-tempo, e com ela, a produção de novas mediações entre o habitante e o lugar.

As formas revelam a história da civilização que, espacialmente, revela-se como acumulação de tempos. O suporte material justapõe tempos, há uma temporalidade diferenciada na cidade. Carlos destaca o fato de que não se pode separar, nem identificar totalmente, a materialidade dotada de duração, modos de vida e práticas, pois se o funcionamento tenta harmonizar o todo, o suporte mistura etapas e distingue os espaços, pois cada estrato de vida tem um ritmo, seu tempo. A relação entre obsolescência dos espaços e evolução do conteúdo social obedece, segundo a autora, esquemas variados o que precede frequentemente o material e aponta para a necessidade de considerar as lógicas que agem na curta e na longa duração. Também significa dizer que há uma tensão entre formas herdadas e sua função atual ou ainda entre formas e práticas. A duração se liga àquela das práticas, e neste aspecto, o espaço aparece como acumulação de tempos, o que significa pensar no “uso dos lugares, geralmente expresso pelas ações em relação ao construído, no traçado, largura das ruas e avenidas, pelo fluxo, tipos e densidade, a frequência” (CARLOS, 2007, p.53).

A separação entre homem e natureza, valor de uso e valor de troca sinaliza a extensão do processo de desenvolvimento do mundo da mercadoria que embasa o processo de produção do espaço urbano, o transformando em mercadoria valorizada pelo processo de urbanização da sociedade, e, com ele, eliminando referenciais, volatilizando relações sociais e gerando individualismo. Neste processo, a explosão da cidade produz a destruição das referências, pois as relações sociais perdem sua base de sustentação. “A cidade está alienada como o próprio homem e o espectro de cidade sobrevive ao que antes era a urbanidade”, diz Harvey. A função da habitação modifica-se profundamente: de ato social gerador de poesia, resume-se a mercadoria e nesta dimensão, torna-se coisa funcional, objeto de status, diz Carlos.

Deste modo, a mercadoria passa a ser produtora de uma realidade ao transformar-se em objeto valorizado e desejado. Por sua vez, a mídia se instala na vida cotidiana como programação da duração do tempo da jornada de “trabalho/não-trabalho” através da publicidade e vincula-se ao poder da televisão. “Assim se estabelece fora do lugar do trabalho, no espaço urbano, um certo número de ocupação e de relação de



onde depende a vida de trabalho fora da empresa. É o “cotidiano”. (CARLOS, 2007, p. 59).

O mundo urbano é invadido pelas estratégias da reprodução do capital que se realiza no espaço por ele produzido. Este é um processo de constituição de uma sociedade marcada pelo distanciamento do homem com o outro através da dissolução das relações sociais no seio da família, seu distanciamento da natureza, o fim das relações de vizinhança, o esfacelamento das relações familiares, a mudança das relações dos homens com os objetos, a perda do conteúdo do trabalho. Assiste-se ao rompimento do modo de vida tradicional e com ele rompe-se também a unidade profunda que estava na base das antigas relações.

Agora as mercadorias substituem os vínculos entre as pessoas e a mídia vai produzindo a não-comunicação em um mundo em que se exalta as virtudes da própria comunicação e onde cada vez mais produzem-se produtos imateriais (como a informação e os serviços), o que evidencia um processo de fetichização da comunicação (idem).

Ao mesmo tempo, o processo de fragmentação no processo de produção espacial se realiza no nível do cotidiano onde emerge a supremacia do valor de troca sobre o valor de uso. O que significa que a construção da cidade revela sua condição de mercadoria.

Nesta condição, o espaço se encontra cada vez mais dominado pela troca, na medida em que áreas antes desocupadas entram no circuito da troca ocupadas por novas indústrias como a do turismo e lazer.

[...] a cidade transforma-se no espetáculo do consumo, as ruas redimensionam-se e ganham outro conteúdo que elimina o lúdico, pois transforma-se em lugar de passagem. As grandes lojas de departamento e os shoppings centers substituem o lazer, ou melhor, viram lazer. (ibidem)

A mudança nas relações espaço-tempo revela a mudança nos costumes e hábitos sem que as pessoas pareçam perceber, pois as inovações são aceitas de modo gradual, sem maior questionamento, encobertas pela ideologia que efetiva a degradação da vida cotidiana. A cidade onde tudo se transforma, onde os estilos se multiplicam passa a ser o lugar em que as pessoas “se arranjam para viver ou quem sabe sobreviver” criando constantemente, “formas de ganhar dinheiro”, como diz Carlos (2007, p.62):

O efêmero pelo efêmero, a imagem pela imagem, surgem enquanto reino do espetáculo e, nesta condição, como simulacro. O novo engole, incessantemente, as formas onde se inscreve o passado e, com ele, seu estilo, a memória. Sem referencial, o mundo, na busca incessante do novo, se transforma no instantâneo tal como Lefebvre, “*porque não havia tempo a perder, mesmo de noite a cidade trabalhava fortificando-se e de manhã novas trincheiras estavam de pé*”.



Lefebvre aponta que o cotidiano do passado tinha estilo, ao passo que o de hoje se tornou banalidade, por se tratar da reprodução *stricto sensu* que separa definitivamente a criação do produto. Antes o estilo penetrava a vida cotidiana nos modos de arrumar a casa, de se vestir; de modo que a vida cotidiana era invadida pela arte (do sagrado à religião) na qual os objetos materiais traziam consigo a marca do conjunto da sociedade, uma história presente.

A separação cotidiano/arte virou nostalgia, pois sob a forma de rotina, o cotidiano perdeu o lado criativo, uma vez que a norma e o modelo invadem todos os interstícios da vida, eliminando aquilo que dá a dimensão do sentido do mundo. O homem - preso ao universo mecânico, condicionado pelas coisas, suplantado pela produção de produtos - vive o empobrecimento do espaço e o esmigalhamento do tempo, pois o espaço e tempo sociais dominados pela troca tornam-se tempo e espaço da mercadoria.

O tempo e o espaço da vida cotidiana vão sendo invadidos por exigências que passam a organizar os momentos da vida submetendo-os à repetição. Nesta direção, o uso do espaço, que comporta um emprego de tempo, vai se explicitando pela homogeneidade apoiada na medida abstrata (do tempo) que passa a comandar a vida social.

Carlos (2007) refere-se, por exemplo, ao tempo e lugar do “flanar” porque no cotidiano há muitas modalidades de tempo social, como aquele do trabalho, do lazer, do não-trabalho (que anima a economia porque faz parte do tempo de consumo). Neste caso, o emprego do tempo explicita o espaço em sua dimensão homogênea dada pela medida abstrata do tempo que comanda a vida social.

Ainda segundo Lefebvre (1977), o cotidiano se revela como encadeamento dos atos que formam um conjunto que não se reduz a soma dos atos isolados, e que se efetua em um espaço e tempo sociais ligados à produção. Mas o que é importante reter é a noção de que o cotidiano não coincide com a realidade, pois compreende não só o vivido, como também a subjetividade fluída, emoções, afetos, hábitos, comportamentos e imagens e, portanto, também se refere ao conjunto da civilização no que se reporta as normas e leis. Deste modo, é a base a partir da qual o modo de produção se afirma quando engendra um espaço e tempo sociais, constituindo-se em sistema pela programação do mesmo cotidiano. Assim, o modo de produção se realiza no cotidiano e este é produto daquele.

A produção do cotidiano no mundo moderno vincula-se à ampla difusão do consumo que criou o reino da mercadoria conseqüentemente possibilitando a penetração das relações



capitalistas na esfera doméstica associada à necessidade de reprodução do capital através da reprodução das relações sociais que produz um modo de vida, um modo de consumo, um tipo de consumidor, valores e necessidades. Isso significa que a difusão do mundo da mercadoria como condição da reprodução passa pela desagregação do modo de vida tradicional e da construção de um novo, em que as relações passam a ser mediatizadas pela mercadoria e pelo mercado.

Nesse sentido, as formas de dominação se estabelecem em todos os níveis da vida englobando o conjunto das relações sociais e desta forma o mundo da mercadoria invade a vida das pessoas para além do espaço da fábrica.

Para Lefebvre, esta cadeia baseia-se na equalização do desigual, pois a lógica do equivalente realiza, socialmente, a lógica abstrata da mercadoria (das cadeias e circuitos da troca).

A relação formal tem sempre um conteúdo (o objeto material), todavia o lado formal da troca se afirma e se desenvolve acima dos conteúdos; os objetos mudam ao passo que a forma se mantém. Os conteúdos se representam (signos símbolos, representação), as formas tornam-se presentes e elas se assenhoram enquanto os conteúdos se separam (1977, p.179).

Dessa maneira, mercadorias e objetos parecem ter mudado de sentido, pois ao invés de designar uma simples coisa o objeto material torna-se estratégico visando à manutenção da reprodução das relações sociais. No limite, a chamada sociedade pós-industrial produz um cotidiano programado que cria um espaço e tempo abstratos, vazios de conteúdo, mas que têm existência concreta que se transformam em formas mistificadoras. Segundo Lefebvre, espaço e tempo aparecem como abstrações concretas, pois entram na prática social como modo de existência real. O uso se torna mistificador e o cidadão se transforma em um simples usuário que se resume a reivindicar o bom funcionamento dos serviços. Nessa perspectiva, o cidadão não percebe que assim “reduzindo-se, afogou-se todo no supérfluo e não vive de outra forma” (LEFEBVRE, 1977, p.196).

No atual cotidiano, o tempo social passa por um processo integral de quantificação a partir da medida do tempo de trabalho e seu consequente grau de produtividade.

Carlos (2007) salienta que foi a partir da quantificação do tempo do trabalho que a quantificação ganhou a sociedade inteira e a partir dela se constitui o cotidiano que representa a generalização da racionalidade industrial, a quantificação absoluta – elemento que produz a abstração. “Como decorrência deste processo, ocorre a homogeneização e esmigalhamento dos



ritmos e dos ciclos da natureza pela linearidade”. É assim que o tempo se projeta no espaço pela medida, aparecendo nas coisas e produtos: no relógio, nas fotos, nos objetos, na memória. No mundo moderno, espaço e tempo não escapam ao reino da mercadoria que se transforma em equivalente passível de ser medido.

É neste sentido que a expansão e desenvolvimento dos processos apontados, tendem a reduzir toda sociedade a um mesmo modelo (chamada por Lefebvre de *sociedade de consumo*) a partir das estratégias da reprodução das relações de produção que vão programar o cotidiano. A lógica reina e retém a identidade elaborando uma equivalência através de um conteúdo simbólico. O conteúdo e a identidade, esvaziados, tendem a destruir a diferença.

Para Lefebvre, a prática social no neocapitalismo (que se define pela vida cotidiana) associa estreitamente, no espaço percebido, a realidade cotidiana (emprego de tempo) e a realidade urbana (os percursos e as redes ligando lugares do trabalho e da vida privada, os lazeres), onde o espaço urbano aparece como o território no qual se desenvolve a modernidade e a cotidianidade no mundo moderno como a forma geral da reunião e da simultaneidade – aquela do espaço temporal na nossa sociedade. O urbano contemplando uma grande variedade de fatos que manifestam as condições da vida, sublinha o que se passa e tem lugar fora das empresas e do trabalho (ainda que ligado à produção por múltiplos aspectos).

Todavia a análise do cotidiano nos aponta para o fato de que o social não é redutível ao econômico (caracterizado por relações de produção e de propriedade), mas refere-se às relações entre os indivíduos e o grupo e destes com a sociedade, manifestando-se como o lugar dos conflitos entre o racional e o irracional, entre o efêmero e o que persiste, o lugar onde, para Lefebvre, se formulam os problemas da reprodução no sentido amplo, isto é, a forma como é produzida a existência social dos seres humanos.

Nessa perspectiva, o cotidiano deve ser entendido na sua relação com a reprodução da vida em suas múltiplas dimensões, o que acrescenta algo de novo na produção (do qual a produção do cotidiano é um exemplo). Assim, o processo de reprodução não passa apenas pela produção de coisas uma vez que ela a envolve e a ultrapassa, mas a produção revela um sentido mais profundo que é o da produção do ser humano no curso da história.



1.1.4 Lazer e trabalho como categorias de análise do cotidiano

Lefebvre (1980) destacou que a crítica da vida cotidiana na sua forma e realização sociológica teria como tarefa intelectual e política, ao mesmo tempo, alargar as possibilidades de apropriação do cotidiano, de seus sentidos e de suas significações vividas enquanto experiência social.

A questão é o problema da apropriação possível da vida cotidiana na situação de alienação tal qual ela é vivida numa sociedade capitalista. Assim, falar de conhecimento sobre o cotidiano significa explorá-lo por meio das dimensões em que ele é e se dá (LACOMBE, 2008, p.166).

Lefebvre identifica três dimensões da cotidianidade que, postas em relação dialética, constituem uma unidade, portanto uma totalidade que deve ser apreendida. Essas três dimensões são **o trabalho, a família e o lazer**. Assim, o projeto lefebvriano supõe um estudo das possibilidades e limitações contidas nessas duas dimensões da existência social humana, a dimensão material e a dimensão social.

Nesse sentido, pensar o cotidiano na sua tripla dimensão (trabalho, família e lazer) é pensá-lo como uma esfera tensa da vida social carregada de conflitos. Esses três termos definem uma relação dialética em que as normas e os padrões de interação se contradizem ou se negam, eles também marcam, na sua estrutura, as possibilidades de existência concreta dos seres humanos. A ideia de que toda realização humana e de que toda integração social se dá pelo trabalho é contraposta à situação concreta dentro do modo de vida do moderno em que os projetos de vida, as aspirações, os desejos e sonhos de cada indivíduo envolvem essas três dimensões, isto é, o social como pressuposto da existência humana também se concretiza no lazer e na vida privada (familiar) (LACOMBE, 2008).

Ao desenvolver as categorias específicas e os conceitos formais de sua teoria do cotidiano, Lefebvre (1980) supõe um denso esforço de aprofundamento do pensamento dialético e do método de Marx em que temas e questões que estão fora do escopo do pensamento marxista são incorporados através de uma crítica dialética.

É através dessa estratégia de pensamento, que toma em conta uma reflexão profunda sobre a dialética, que Lefebvre vai elaborando as categorias específicas que constituem a cotidianidade, por isso são instrumentos para a sua análise. Assim, as três categorias que aqui vamos discutir são: a) noção de realidade; b) o vivido e o viver; e c) ambiguidade.



A noção de realidade é uma das mais fetichizadas, segundo Lefebvre (1980), do pensamento social e científico da sociedade moderna. A dialética entre o real e o virtual, é a dialética entre o presente e a presença, entre o existente e a existência. Isto é, toda realidade comporta a virtualidade que é sua negação e promessa de superação, mas toda realidade comporta uma riqueza inumerável de possíveis que se encarnam em ideias, na consciência, formulação do desejo a partir da necessidade como substrato que motiva a noção de projeto e utopia. Realizar um possível seria transformar a existência em existente.

O vivido, enquanto categoria sociológica estaria ligado ao conjunto de experiências sociais dadas e realizadas no correr da cotidianidade. O vivido implica a decisão, mas não se reduz a ela. Lefebvre, no entanto, tem dificuldade de definir a noção de vivido sem expô-la na sua acepção dialética. Segundo ele, o vivido se definiria por uma focalização da consciência numa prática, um centro de densidade e calor. Esta focalização se desloca, mudando de nível com perturbações e distorções que essa mudança comporta.

Contudo, segundo Lacombe (2008), o vivido não pode ser definido plenamente sem a sua contraparte dialética, o viver. Entre os dois se desenvolve um movimento dialético que envolve a cotidianidade e a consciência social. O viver seria da ordem da expectativa da experiência, no sentido de que estaria carregado de certa consciência do possível, ou seja, da experiência possível e concebida. Nesse sentido, o viver, que é muito mais vasto que o vivido, com horizontes mais largos, é definido como virtualidade, como presença. Já o vivido é o realizado e o presente. Assim, é inevitável a contradição e o conflito entre o vivido e o viver, uma vez que o primeiro se define na experiência, muitas vezes dolorosa, da vida como ela é, ao passo que o segundo se define na experiência, às vezes carregada do sentimento da frustração, da constatação da vida como ela poderia ser, ou seja, do quanto ela poderia ser diferente.

Desta forma, o vivido é da ordem do real, daquilo que é realizado, ao passo que o viver é da ordem do virtual e do possível. A noção de ambiguidade está ligada, de certa forma à noção de vivido. A ambiguidade, tal qual Lefebvre a discute, poderia ser definida como um estancamento da decisão no âmbito do vivido pela “desdramatização” de seu movimento.

A ambiguidade marcaria o reino da banalidade e da superficialidade das interações e experiências sociais dissimulando e ocultando o vivido e o viver que nelas estão implicados, o vivido e o viver, no âmbito da ambiguidade, parecem se separar.



A ambiguidade se define e se constitui em situações sociais vividas a partir de contradições que não são percebidas enquanto tais. A ambiguidade é uma situação social, dada no interior de um grupo, em que o indivíduo adota certa indiferença em relação às contradições e conflitos, percebidos como meras diferenças.

A ambiguidade é uma situação complexa em que as contradições e as oposições virtuais não se resolvem e as possibilidades não se realizam. Enquanto situação social, a ambiguidade nunca é percebida enquanto aquilo que ela é. Pelo contrário, ela é vivida num vai e vêm entre os polos opostos da situação porque o agente tergiversa evitando o ato de escolha. Por isso a ambiguidade, enquanto situação social impede o ato da decisão e se marca pela atenuação do drama, porque a escolha e a própria exigência da escolha estão escondidas nas atitudes ambíguas dos indivíduos (LEFEBVRE, 1980). Se o cotidiano está permeado e cheio de ambiguidades, como afirma Lefebvre, ele passa a se caracterizar por esta situação em que os seus conflitos profundos, suas contradições e suas tensões estão reduzidos, escondidos e dissimulados.

Na obra de Marx e Engels, propriedade, divisão do trabalho e família são pensados a partir da dinâmica histórica. Em *A Ideologia Alemã* prenuncia-se a tese posteriormente desenvolvida em *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*, que sustenta que a família é um elemento dinâmico. Engels demonstra que a evolução da família se relaciona e é determinada pelo desenvolvimento das formas de propriedade, sendo que o declínio do matriarcado se associa ao surgimento do rebanho como propriedade do chefe da família, fenômeno que se explica pelo fato deste ter sua origem na atividade da caça que de acordo com a divisão do trabalho nas sociedades primitivas competia ao macho.

A utilização da expressão “origem da família” no título da obra de Engels associa-se à ideia de que a família é um produto histórico-cultural e, portanto, dinâmica, diferente da horda animal que a antecede.

Segundo Machado (1983), maior parte dos estudos brasileiros que tomam o modelo marxista como ponto de partida analisam a família por referência às relações de produção. A família das classes trabalhadoras foi e é, predominantemente, dissecada como unidade de produção (no caso das famílias “camponesas” e de famílias urbanas do setor autônomo e do setor “informal”), como unidade de formação de renda e unidade de consumo e, assim, unidade de produção de valores de uso, e como unidade de reprodução da força de trabalho.



Machado frisa, entretanto, que, por muito tempo, a família não mereceu destaque na tradição marxista. Foi o enfoque da família enquanto reprodução das condições de produção que deu alento aos estudos marxistas sobre a família. Foi este enfoque “que legitimou o interesse pelo estudo da família”, segundo Durham (1982). Até então, segundo suas palavras, a família era uma temática secundária, não constituindo “elemento essencial à reflexão”, nem aparecendo como “realidade importante a ser explicada”, porque “em esvanecimento” pela ótica da produção. Machado (idem) conclui que, se a ótica da produção não referendava os estudos sobre família, a ótica da reprodução somente pôde legitimá-los porque realizou a articulação, que antes parecia impossível, com a ótica da produção sempre privilegiada. Daí a grande ênfase dada ao caráter de reprodução da força de trabalho e de unidade de consumo àquelas famílias trabalhadoras urbanas que, na sua maioria, não são unidade de produção doméstica.

No seu trabalho, Durham (1982) aponta o reducionismo contido na análise da família sob o ponto de vista da reprodução.

Falar de reprodução das condições de produção deve ser muito mais amplo e complexo do que, por exemplo, apontar a função familiar de reprodução da força de trabalho. Este reducionismo estaria implicado na forma exclusiva ou, pelo menos, privilegiada de se analisar a reprodução da ótica do capital, esquecendo-se da ótica do trabalhador. Para não incorrer neste reducionismo, a perspectiva marxista deveria voltar-se para a ótica do trabalhador e, assim, para o “terreno do vivido humano” que está contido na perspectiva da reprodução das condições de produção, e, neste sentido, para o “campo da ideologia”.

Durham tem duas proposições a respeito do estudo da família enquanto ideologia: estudar a ótica do trabalhador articulada (mas não idêntica) à ótica da produção e estudar o “vivido humano”, enquanto abrangedor do “campo da cultura” na acepção antropológica não marxista, mas mantendo-se dentro dos quadros da acepção marxista de ideologia.

Cada vez mais toma corpo dentro da perspectiva marxista a preocupação com o que é a família, além de ser unidade de trabalho-consumo e reprodução da força de trabalho. Woortmann (1984), fazendo um retrospecto dos estudos sobre família no setor “informal” de produção, deixa claro o lugar privilegiado que a ótica do capital tomou nos estudos das funções reprodutivas da família.

Seu objetivo não é mais “considerar o papel da família para a reprodução do capital ou da força de trabalho”, mas quase o seu inverso: “considerar o significado da articulação entre ambos os chamados setores formal e informal, pelo grupo doméstico, para a reprodução da



família”. Para o autor, família é uma “construção ideológica”, ou seja, a família é o fim para o qual os sujeitos sociais combinam trabalhos no setor formal e informal. A família é, assim, um *valor*, vivido como um *fim* em si mesmo do ponto de vista do sujeito.

Woortmann tende a procurar e encontrar a explicação do valor “família” na organização econômica do grupo doméstico. Privilegia a dimensão ideológica enquanto expressão do plano de relações mais infraestruturais. A família é, fundamentalmente, vista enquanto voltada para estratégias de sobrevivência.

O trabalho de Fausto Neto (1982) explicita a coexistência de uma dupla forma de lidar com a família no “campo da ideologia”. Seu enfoque predominante é analisar a família de uma dupla ótica: a do capital e a dos sujeitos. Assim, demonstra que se, do ponto de vista do capital, a família operária permite o barateamento da reprodução da força de trabalho, do ponto de vista da família, ela objetiva a sobrevivência. Neste sentido, o código de reciprocidade das relações de parentesco, ao permitir a sobrevivência, é a naturalização da superexploração. Analisar a família no campo da ideologia é revelar a ótica do sujeito e referi-la (explicando-a) à ótica da produção. Está presente no trabalho de Fausto Neto uma outra possibilidade de análise assim explicitada: a família é uma “unidade social na qual incidem duas ordens de ‘lógica’: uma resultante de sua organização como unidade de parentesco e outra, resultante da inserção específica de seus membros num sistema produtivo e de classes mais gerais” (FAUSTO NETO, 1982, p. 22).

A ênfase do marxismo está no princípio da dominação de classes como explicativo da organização social, reforçada pelo fato de que o objeto, por excelência, dos estudos de Marx foi a sociedade capitalista. Segundo Machado (1983, p.12), entender o modo de produção é sempre entender as relações sociais de produção por confronto com a sua aparência: “*O que é desvendar as relações sociais capitalistas? É mostrar como está conectada a aparência da igualdade e liberdade dos indivíduos com as relações de apropriação da mais-valia, isto é, com relações de expropriação e dominação*”. De um lado, tem-se a aparência imediata: indivíduos genéricos, abstratos, iguais, livres e individualistas. De outro lado, tem-se a dominação e expropriação de uma classe por outra classe.

Se o desvendamento da dominação de classe denuncia o “engano” do entendimento imediato da *igualdade* dos indivíduos, não denuncia cabalmente a própria condição de indivíduo. Dominação e igualdade são duas faces de uma mesma realidade: a igualdade é a



forma de manifestação, enquanto aparência imediata, da dominação de classes. “*Assim, contrapondo a dominação de classes à igualdade, denunciemos seu caráter ideológico*” (MACHADO, 1983, p.15).

A respeito do lazer como categoria essencial à compreensão do cotidiano, atualmente, com as mudanças no mundo do trabalho, o neoliberalismo e a flexibilização das relações com o crescimento contingencial do desemprego e/ou do trabalho precarizado, a redução da jornada e o direito ao trabalho voltam ao cenário como principal bandeira social e, com isso, o aumento do tempo livre do trabalhador, infelizmente, tem significado, cada vez mais, perdas e achatamentos salariais. O conflito sobre o tempo, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa, tem-se materializado como uma das grandes tensões geradas pela sociedade capitalista. A questão do tempo de trabalho e sua conseqüente redução, historicamente, sempre estiveram presentes como uma das reivindicações centrais na luta dos trabalhadores por sua emancipação.

Assim como a realização das atividades associadas ao trabalho permite constatar a existência de um tempo de trabalho, o conjunto das outras tarefas, obrigações, atividades, ou ainda, atitudes, presentes no cotidiano, que não se relacionam diretamente ao trabalho, permite verificar a ocorrência de um tempo livre.

Marx diz que o processo de trabalho é uma “condição de existência do homem, independente de todas as formas de sociedade, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana” (MARX, 1973, p. 70). A natureza, entendida como aquela “que não é em si mesma o corpo humano, é o corpo não orgânico do homem” é a realidade objetiva com que nos deparamos todos os dias.

Como já dito anteriormente, o trabalho, para Marx, configura-se como categoria de sociabilidade humana, apresentando-se enquanto condição para a vida. É uma atividade fundamental, da qual se originam todos os outros processos de interação enquanto formas mais complexas da práxis social.

O trabalho, nas diferentes formas que o capitalismo lhe tem conferido, vem sendo reduzido à mera atividade vital, cuja única e exclusiva orientação ainda é a subsistência garantida sob a forma de salário. Deste modo, “[...] o trabalho deturpa de tal maneira as coisas, que o homem por ser um ser consciente, não utiliza precisamente, sua atividade vital, sua essência, senão como instrumento de sua existência” (MARX, 1998, p. 157). O trabalho, em



sua forma alienada, não mais permite a possibilidade de afirmação pessoal, mas mantém o indivíduo atrelado ao impulso vital das necessidades imediatas.

Na verdade, há certa carga de responsabilidade lançada sobre o lazer, em função das insatisfações, frustrações e desintegrações do trabalho, tornando-o objeto de fácil manipulação do poder público e do próprio mercado, no sentido de direcionar a sociedade moderna em busca de compensações que a aliene e que comprovem que tanto no trabalho, quanto no lazer, a vivência social é dialética e, portanto, a alienação de um gera a evasão e processos compensatórios no outro.

Riesman (1971) considera a alienação a partir de análises sobre os aspectos da vida sociocultural de três modelos de sociedade: a tradicional, a de produção e a de consumo. Assim, classifica o caráter social predominante das pessoas nessas sociedades, do ponto de vista histórico em: tradicionais-dirigidos, introdirigidos e alterdirigidos, os quais exercem papéis que lhes são impostos desde a infância (comportamento, atitudes e ideais).

Riesman frisa que na sociedade “tradicional-diretiva”, a transmissão dos valores realizada pelas instituições sociais (família, trabalho, escola, lazer) se dá por via das tradições orais, mitos e lendas; na sociedade “introdirigida”, tal transmissão é feita pela via da educação formal; e na sociedade “alterdirigida”, o que fica centralizado são as relações interpessoais, na propaganda, nos meios de comunicação e no padrão de consumo vigente. Estas diferenças são fundamentais para a discussão da relação trabalho/lazer que, segundo o autor, com o advento da Revolução Industrial, o modo de vida moderno e as relações trabalho-lazer tomaram novos rumos, estabelecendo ritmos de vida baseados no consumo.

A Revolução Industrial trouxe uma nova realidade completamente diferente: a urbanização e, principalmente, o advento do trabalho nas fábricas. Aqui se fala das mudanças que ocorreram especialmente com relação aos trabalhadores assalariados das fábricas. O trabalho industrial trouxe uma lógica de acumulação de bens, de produção cada vez maior em um tempo mais curto, demandando do trabalhador uma postura mais concentrada na função exercida, que era exaustiva e repetitiva, num tempo de trabalho não mais permeado pelo divertimento e sem contato com a natureza e com a família, mas fechado nas fábricas. A jornada de trabalho era excessivamente longa e não havia férias ou muitos dias destinados ao repouso para homens, mulheres e crianças. É claro que essa transição não se fez de uma hora para outra, foi um processo que foi se consolidando no tempo, e que teve em discursos de controle tanto



do Estado como das instituições religiosas um aliado para a legitimação desse novo modelo de sociedade na mente das pessoas, mas o trabalho industrial foi criando uma temporalidade artificial, já não mais condicionada às necessidades do corpo humano, sim às da produção. A produção agrícola não foi eliminada, mas foi gradativamente sendo submetida à lógica da modernização.

Toda essa exposição histórica se fez com o objetivo de situar o lazer como um produto específico da sociedade industrial urbanizada e mais ainda, do capitalismo, ainda que esse processo de industrialização e urbanização colocado como origem seja concernente à experiência europeia, mais precisamente inglesa, e que ele não tenha se dado da mesma forma em todos os outros lugares, não seja uma realidade universal. As formas de lazer atualmente possuem uma relação estreita com o processo de urbanização – ainda que tenham origem nas diversas antiguidades, foram alteradas em um ou outro aspecto conforme o novo modelo de sociedade – e a preocupação maior com o lazer decorre desse processo.

As características específicas desse conceito vêm do fato de a base histórica do lazer tal como o entendemos vir das circunstâncias históricas específicas da industrialização. Mesmo que hoje vivamos em uma sociedade pós-industrial, onde já não estão presentes muitos dos elementos descritos no contexto do surgimento desse lazer, sua base persiste, com a permanência do sistema capitalista. A sociedade pós-industrial é marcada por uma mudança de paradigma, da produção industrial para a oferta de serviços – desenvolvimento do setor terciário – e manuseio de informações, com a informatização. Essa mudança também redefiniu muitos aspectos da vida social.

O trabalho se modificou não sendo realizado mais da forma como era nas fábricas, o que não significou necessariamente melhores condições ou uma nova relação com o tempo de lazer. Se antes, as habilidades manuais eram as mais importantes, passam a ter maior importância o conhecimento, a informação e a flexibilidade. Ainda assim, a produção industrial não foi eliminada, só passou a se realizar sob novas condições, influenciada pelo avanço tecnológico.

A sociedade industrial não desapareceu, nem perdeu sua importância, o que quer dizer que não desapareceram as condições que originaram o conceito de lazer tal como conhecemos. Não se pode, entretanto, transferir integralmente considerações sobre a realidade de países da Europa para a realidade da América Latina e a brasileira, uma vez que esta sociedade tem um



processo histórico e um conjunto de contradições sociais que lhes são próprios, além de o processo de industrialização e urbanização ter se dado de forma diferente e em um período muito posterior nos países subdesenvolvidos.

A correlação entre lazer, urbanização e industrialização não se aplica da mesma forma na realidade brasileira porque aqui esse processo se deu em condições diferentes, pelo lugar subalterno que o país já ocupava no cenário internacional e porque a expansão das cidades não ofereceu oportunidades de emprego e meios adequados de subsistência. Aqui, a luta dos operários se deu nas primeiras décadas do século XX.

Com a promulgação de leis trabalhistas na Era Vargas, que posteriormente culminaram na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) foram instituídas a regulamentação das férias, a aposentadoria, o repouso semanal e a jornada laborativa de oito horas, que significou para os trabalhadores maior tempo livre não necessariamente utilizado com lazer. O país ainda não era totalmente industrializado e só veio a ter a maioria da população nas cidades na década de 1970. Um exemplo dessa trajetória diferente do lazer no país é o que sobre o Brasil do século XIX, em que a capital do Império possuía equipamentos e estruturas mais desenvolvidas de entretenimento, numa preocupação em reproduzir o “mundo desenvolvido”, mesmo quando não havia expressiva industrialização no país, ainda agrário.

Assim, mesmo que tenha surgido na sociedade brasileira em circunstâncias diferentes, o que conhecemos como lazer foi construído no contexto da sociedade industrializada e urbanizada, na dicotomia entre o tempo do trabalho e o tempo do não-trabalho. O lazer se torna um problema em sociedades urbanizadas ou influenciadas pelos valores e necessidades do urbanismo.

Para Bahia (2012), o lazer, enquanto cultura vivenciada no tempo livre, tempo disponível ou tempo de não trabalho, não se encontraria em contraposição ao trabalho e às demais esferas da vida humana, mas também como um instrumento de mudança social, que pode ser capaz de superar a visão funcionalista e trazer valores revolucionários capazes de educar os indivíduos a vivenciarem de forma crítica, criativa, autônoma e emancipatória seus momentos no tempo de lazer e no tempo de trabalho, adotando formas de relacionamentos sociais mais espontâneas e uma convivência mais sustentável “com” a natureza, ao invés do domínio “sobre” esta.



A relação da criança com o espaço foi objeto de estudo de Piaget (2013), que constatou que a evolução da inteligência está relacionada ao espaço e acontece em paralelo com a evolução da afetividade e da vida relacional. O autor aponta que a gênese das estruturas da inteligência está no desenvolvimento sensório-motor, que antecede a linguagem e no qual se encontra a construção do espaço, que é elaborada desde os primeiros meses de vida do ser humano, pois é a partir do espaço que a criança estrutura suas primeiras noções de sentidos, como grande, pequeno, dentro e fora, usando seus próprios movimentos.

Traçando um paralelo com os estudos de Piaget, Ferreira Neto (1995) salienta que o período do desenvolvimento pré-operatório é a fase em que se desenvolvem os “*skills*” ou habilidades motoras básicas (correr, saltar, atirar, pontapear, apanhar, trepar, etc.), diretamente ligadas ao desenvolvimento da noção de organização/relação dos objetos, do espaço, do tempo e de causalidade, portanto fundamentais para o desenvolvimento da inteligência. O autor reforça que a privação de espaço traz graves consequências para o desenvolvimento da criança, em forma de atrasos sensório-motores, cognitivos e psicoafetivos, chamando a atenção para as condições desfavoráveis a que as crianças têm sido submetidas pelo pouco espaço físico ofertado e pelas condições da vida social (FERREIRA NETO, 1995).

No passado essa necessidade de espaço era atendida naturalmente, entretanto a sociedade ocidental passou por uma série de transformações, iniciadas com o advento da Revolução Industrial e aprofundadas no período após a Segunda Grande Guerra, que alteraram o crescimento demográfico, passando pelos modos de produção e comunicação, o que gerou impactos nas cidades e na rotina de seus habitantes, inclusive das crianças. A vida passou a se organizar em função do trabalho, o tempo passou a ser regido pelo relógio, e o tempo do trabalho, para homens, mulheres e crianças, foi dilatado a ponto de gerar uma reação da classe trabalhadora, surgindo, assim, a questão do lazer como um direito (SANTINI, 1993).

Quanto ao impacto causado nas cidades, desde as idealizações dos utopistas, a importância de garantir aos cidadãos a experiência do lazer foi reconhecida, culminando com a proposição da arquitetura moderna, que considera o lazer como uma das funções da cidade, devendo ser distribuídos nesta, em uma proporção justa, espaços onde o lazer possa ser desfrutado. Camargo (1984) questiona onde a população das cidades pode vivenciar sua necessidade de lazer e se é possível falar de lazer em se tratando de populações pobres, propondo que



[...] toda política urbana de lazer deve iniciar-se por uma política habitacional justa, que respeite as necessidades de um espaço social íntimo e externo nas residências [...]. (CAMARGO, 1984, p. 160).

O resgate do espaço, do tempo e da naturalidade da brincadeira é relacionado com o modo que a solicitação motora e muscular das brincadeiras infantis contribui para a maturação das condutas. Segundo Velasco (1996), esse desenvolvimento se estrutura em condutas:

- (a) motoras de base: equilíbrio, coordenação dinâmica geral, respiração consciente e coordenação motora fina;
- (b) neuromotoras: esquema corporal, controle psicomotor e lateralidade; e
- (c) perceptivo-motoras: orientação corporal, espacial e temporal.

Adorno (2002), em seus estudos sobre o tempo livre, reflete sobre a divisão do tempo em duas partes – o “tempo de trabalho” e o “tempo livre do trabalho” demonstra traços essenciais sobre a questão do tempo livre, os quais estão diretamente vinculados à lógica capitalista, fazendo com que esse tempo (dito livre), na verdade esteja a serviço da função restauradora da força de trabalho, fato este que faria com que os indivíduos continuassem determinados pela lógica do trabalho, mantendo-se acorrentados a essa lógica, sem liberdade em tempo algum.

Gomes (2003) entende o espaço urbano enquanto espaço de poder e de trabalho, porém, considera a necessidade de que este seja, além disso, oportunidade de troca, de interação entre o público e o privado, pois a fragmentação do espaço e do tempo tem consequências drásticas para o lazer, como, por exemplo, a concentração dos espaços e equipamentos de lazer (públicos e privados), que acaba por favorecer grupos sociais específicos.

Os espaços e equipamentos de lazer urbanos, quando projetados, em sua maioria são assumidos pela iniciativa privada, sendo construídos na perspectiva de mercadoria, e, como tal, direcionados a um público – o consumidor, com o objetivo da lógica capitalista, o lucro. Marcellino (2007) enfatiza que as cidades foram crescendo, e seus espaços foram cada vez mais sendo utilizados para o consumo. Assim como o lazer é colocado pela sociedade capitalista como um momento de consumo (questão da alienação), o espaço para o lazer também é colocado como um espaço para consumo. A constituição dos núcleos é primordialmente assentada em interesses econômicos. Foram e são concebidos como locais



de produção, ou de consumo.

Segundo Bahia et al. (2008), as classes sociais, média e alta, vêm atribuindo à cidade a função exclusiva de circulação, uma vez que podem desfrutar de lazer em seus espaços privatizados, em seus condomínios fechados, em suas áreas de segunda residência. Porém, para as classes mais pobres, as quais não possuem muitas opções, a cidade continua com a função social de viver e ter direito ao lazer, ao trabalho, a moradia e à circulação.

Marcuse (1967) defende a concepção na qual os comportamentos, também no lazer, convergem para valores como o formalismo, o anonimato, a impessoalidade e o individualismo. Bahia (2012) diz que da mesma forma, as práticas de lazer vêm sendo ressignificadas, incorporadas e metamorfoseadas pela sociedade administrada, utilizando-se Na sociedade administrada unidimensional ou industrial, a produção de diversões traz consigo atitudes e hábitos prescritos, os chamados “estilos de vida”. Surge, assim, uma padronização de pensamentos e comportamentos constantemente redefinidos pelo sistema metabólico, estruturado pelo capital.

Esse tipo de sociedade – onde são ditadas regras para o uso do tempo livre dedicado ao lazer –, e que, devido às condições de insegurança nas cidades, a falta de oportunidade para vivenciar o lazer numa lógica contrária à do consumo e a falta de políticas públicas específicas de lazer, resulta no sentimento dos indivíduos – principalmente os de menor poder aquisitivo – de se encontrarem obrigados a viver esse tempo dentro de suas casas, consumindo os produtos da mídia televisiva.

Percebe-se, portanto, que vários são os reflexos que a vida em grandes centros urbanos capitalistas vem causando ao indivíduo e em suas relações sociais, fazendo com que estes estabeleçam relações fugazes, baseadas no individualismo e na competitividade, fruto de um sistema de valores criados nas sociedades urbano-industriais.

O lazer – como cultura vivenciada no tempo disponível da vida humana –, pode criar situações e possibilidades de contestação, de mudança de atitudes, de transformação dos olhares, que, expresso através de ações culturais, pode possibilitar um redimensionamento no estilo de vida das pessoas, haja vista se inter-relacionar com as demais dimensões sociais (política, trabalho, economia, educação, família, entre outras).



Marcellino (2001) diz que para a concretização de tais transformações é preciso compreendê-lo – não como um instrumento de dominação e de alienação, que impede a visão crítica das pessoas e camufla a realidade e os conflitos sociais existentes na sociedade – e sim como uma perspectiva de outras vivências modificadoras de valores, de atitudes, de exercício de liberdade e de sensibilidades, podendo emergir “de modo dialético, valores questionadores da sociedade no seu conjunto, e sobre ele também sendo exercidas influências da estrutura social vigente” (MARCELLINO, 2001, p. 47).

No atual contexto de globalização da economia e desenvolvimento do meio técnico-científico, intensificou-se a concentração de capital nos centros industriais e criou uma pressão crescente por parte do capital e da força de trabalho por investimentos em infraestrutura, melhoria da habitação, serviços, etc., como forma de o Estado atender aos vários interesses difusos e implementar a acumulação de capital quanto para apaziguar as tensões sociais, reorganizando o espaço urbano. Não obstante, o Estado desempenhou um papel chave no replanejamento das cidades e em sua readequação às novas necessidades que se antepunham ao desenvolvimento do capitalismo, a antecipação espacial do Estado.

Para Bahia (2012)¹⁰ a cotidianidade atual da metrópole é produto de uma racionalidade programada pela força das representações e dos objetos capturados pela imposição externa. Trindade Jr. (2004) afirma que a forma metropolitana em Belém trouxe um estilo de viver que obedece a um padrão elaborado em contextos distantes da realidade regional. Desta maneira a cidade assumiu o papel de representação espacial de consumo para as simulações e virtualidades bem delineadas como produto. Este procedimento causa estranhamentos e desigualdades socioespaciais, criando, muitas vezes uma artificialidade na relação com a forma metropolitana. Trata-se, então, de uma luta para a manutenção da diferença e da singularidade que se torna coletiva à medida que busca um resgate das representações relacionadas às “organicidades” da vida cotidiana, especialmente daquela que se dá na tradição regional; o ribeirão, o rio, a relação direta com a natureza.

¹⁰ Bahia (2012) apresenta uma visão do lazer como instrumento de mudança social, que pode trazer “valores revolucionários capazes de educar os indivíduos a vivenciarem de forma crítica, criativa, autônoma e emancipatória seus momentos no tempo de lazer” e também em outros momentos da vida, tornando as relações sociais mais saudáveis numa perspectiva de bem estar e melhorando o contato do homem com a natureza.



1.2 CRÍTICA SOBRE DISCURSOS DE SUSTENTABILIDADE E POLÍTICA HABITACIONAL

A segunda parte do capítulo teórico é conduzida a partir da análise do arcabouço teórico sobre os discursos de sustentabilidade e seus reflexos na política habitacional de interesse social brasileira na atualidade. Inicialmente faz-se a abordagem da “crise ambiental” como forma de ocultação da condição destrutiva do capitalismo e da própria desigualdade urbana e a legitimação da preocupação com meio ambiente urbano em direções específicas que estão impressas nas políticas de habitação de interesse social brasileiras.

1.2.1 A “crise ambiental” e o urbano

A ideia de que vivemos sob uma crise ambiental vem sendo reproduzida no interior dos mais diferentes fóruns e debates políticos e acadêmicos. Tornou-se um postulado, uma verdade inabalável e aceita por todos, inclusive pelos grandes agentes do processo global de acumulação do capital, cuja prática recorrente tem sido a apropriação e o fortalecimento desta ideia. Sensual por tudo que evoca, o discurso da crise ambiental, sempre diversificado no espaço e no tempo, sensibiliza não apenas governos, organizações não-governamentais e diferentes expressões do movimento ambientalista, mas também os agentes do sistema-mundo que, no âmbito da difusão de uma ética planetária, sugerem novas soluções e novas mercadorias, muitas vezes consoantes a valores e preferências estéticas ditas “sustentáveis”. Aqui, o discurso da sustentabilidade torna-se mais um dos muitos estímulos que servem à permanente valorização estética das mercadorias.

No debate sobre o tema tem prevalecido o que alguns autores chamam de “ecologismo acrílico” Medeiros & Barreto (2013, p. 318), isto é, a concepção “[...] que se distingue pela pretensão de superar os problemas ambientais no interior da formação social em que vivemos, a sociedade regida pelo capital”. Os desdobramentos dessa visão podem ser reconhecidos nas mais correntes leituras dos “problemas ambientais” e das “catástrofes naturais” contemporâneas, cujas propostas para prevenção e resolução dos conflitos desencadeadores não questionam suas raízes histórico-concretas, mas, pelo contrário, as legitimam.

A despeito de tais leituras da crise e da apropriação da ideia realizada pelo capital, os problemas ambientais vividos e evidenciados por diferentes povos, nas mais diferentes escalas, não podem ser ignorados. O número e a intensidade dos eventos extremos, aliado às catástrofes naturais de larga escala provocadas, direta e indiretamente, pelas atividades humanas põem o



debate sobre a referida crise em pauta, mesmo entre aqueles que não aceitam as abordagens mais difundidas.

Desde a metade do século XX, com maior força a partir da década de 1960, tem se difundido a ideia segundo a qual as atividades humanas pressionam o equilíbrio energético dos ecossistemas, de maneira a comprometer sua permanência enquanto espécie e a de inúmeros outros seres vivos sobre a superfície terrestre. O termo “crise ambiental” surgiu dessa constatação, enquanto elemento essencial dos discursos e da ideologia ambientalistas contemporâneas. Ele foi historicamente criado em meio à crescente percepção de que a ação humana por sobre o planeta tem sido cada vez mais *destrutiva*, partindo da leitura conforme a qual o homem, esse ser livre e dominador, têm desarranjado o equilíbrio mecânico que vitaliza os “recursos naturais”, inviabilizando o seu uso pelas gerações vindouras.

Em que pese a pertinente crítica da forma pela qual as sociedades modernas têm se portado frente a natureza, essa leitura ainda se apoia numa visão assentada em Aristóteles, para quem há uma indubitável diferença entre aqueles que dominam (o senhor, o homem livre, a *causa final*) e os que são dominados (o escravo, a natureza, a *causa eficiente*). Trata-se também de uma visão legada pelo próprio racionalismo moderno, cujo maior precursor é Descartes. Como se sabe, Descartes dissidiu a realidade em *res cogitans* e *res extensa*, categorizando a primeira enquanto domínio do pensamento e princípio fundamental do ser e a segunda enquanto o corpo, a realidade ou a matéria exterior. Descartes, portanto, foi quem lançou as bases do paradigma científico moderno, ao atribuir um caráter pragmático e antropocêntrico ao conhecimento. Fazendo isso, ele suscitou no plano ideológico a separação entre alma humana e mundo da vida material, entre sujeito e objeto, cultura e natureza. Nesse mesmo viés, Descartes também estabeleceu a primazia do primeiro sobre o segundo, do homem sobre a natureza, do sujeito sobre o objeto. Assim, quando se afirma que o homem (esse ser consciente e ativo) simplesmente destrói a natureza (essa exterioridade passiva) corrobora-se com o dissenso operado por Descartes. E é preciso lembrar que foi com base nesse dissenso que as sociedades modernas, com suas utopias e tecnologias, construíram os quadros de desarranjo ecológico do qual hoje nos deparamos, pois ele é o fundamento filosófico da ruptura progressiva do homem com seu entorno (SANTOS, 1996).

Portanto, mesmo problematizando os feitos do mundo moderno, o ecologismo acrítico ainda não conseguiu romper com o paradigma dualista, pois ainda não se desvinculou da leitura segundo a qual o homem é esse espírito livre e dominador e a natureza um simples corpo



mecânico e passivo. Lembra-nos Rousseau, afirma Porto-Gonçalves (1988), que indo na contramão de seu tempo postulou a ideia do “bom selvagem”, a visão romântica da natureza como lugar de harmonia e bondade (e não mais como simples coisa ou objeto) sem, contudo, romper com a visão hegemônica de sua época. Isto é, mesmo nesse caso, Rousseau manteve a separação entre homem e natureza.

Para a sociologia ambiental e a ecologia política, o capitalismo e a própria sociedade moderna são os principais responsáveis pela destruição da natureza, sendo necessária uma radicalização do projeto de emancipação e superação dos problemas socioambientais atuais. Sua leitura da crise ambiental e da natureza ainda permanece longe de uma concepção efetivamente crítica e para além do paradigma dualista.

Diferente do que se difunde, sobretudo por parte da “teoria verde” ou do “desenvolvimento sustentável”, quem melhor ofereceu uma saída para essa problemática, apresentando outra forma de se conceber a questão ambiental foi Marx, ao enfatizar a ideia de uma co-evolução entre sociedade e natureza. Para Marx, o homem sempre manteve uma unicidade orgânica com a natureza, de modo que nunca fez sentido posicioná-los em lados opostos, uma vez que o homem é natureza e com ela evolui. A natureza produz o homem que, a partir de sua ação consciente (ou seja, do seu trabalho), transforma a natureza e, nesse mesmo processo, transforma a si mesmo, em um movimento dialético.

La naturaleza se vuelve dialéctica porque produce al hombre como sujeto mutable, conscientemente activo, que se le enfrente como "potencia natural". En el hombre se relacionan entre sí el medio de trabajo y su objeto. La naturaleza es el sujeto-objeto del trabajo. Su dialéctica consiste en que los hombres cambian su naturaleza en tanto quitan gradualmente a la naturaleza externa su carácter extraño y exterior, la median consigo mismo, la hacen trabajar teléticamente para ellos (SCHMIDT, 1983, p. 56-57).

Deste modo, homem e natureza não estão “naturalmente separados”, como sugere Descartes, pois entre eles há um metabolismo que os fazem compor uma totalidade. Por isso é que, para Marx, antes de se vislumbrar a possibilidade de um “reencontro”, a problemática ambiental requer a compreensão dos processos históricos que construíram ideologicamente essa “separação”:

O que requer uma explicação não é a unidade dos indivíduos activos (sic) e das condições não-orgânicas do seu metabolismo com a natureza de que se apropriam: essa unidade não é de modo nenhum resultado de um processo histórico. O que precisa de ser explicado é antes a separação entre a existência humana e activa (sic) e as condições não orgânicas da existência, separação que é perfeitamente visível na relação entre o trabalho assalariado e o capital (MARX, 1973, p. 22).



Segundo a perspectiva fundada a partir de Marx, a visão dualista, que põe homem e natureza em lados irreconciliavelmente opostos foi historicamente construída na medida em que o homem foi sendo despojado dos meios naturais de sua existência em função do regime de propriedade privada subjacente ao “sistema de sociometabolismo do capital” (MÉSZÁROS, 2008). Destarte, essa visão dualista é apenas a ideologia imanente a esse processo. Assim, a “separação” entre homem e natureza se deu, antes de tudo, de maneira concreta, no transcurso da fase pré-burguesa para a burguesa das sociedades ocidentais (SMITH, 1988). Marx constatou que no regime de capital o acesso à natureza perpassa por relações mercantis, visto que a natureza se encontra apropriada por alguns e não mais livre para todos. O fim da gratuidade da natureza e sua incorporação ao circuito produtivo enquanto recurso à produção de mercadorias, segundo Marx, está na base do processo de reprodução ampliada do capital.

Como o objetivo da produção capitalista é a obtenção do lucro (o que significa apropriação crescente do sobre trabalho e transformação da natureza), o capital e seu processo de reprodução ampliada se apropria e consome a natureza em ritmo e volumes crescentes. O capitalismo, portanto, age como um câncer em situação de metástase, lesionando e destruindo os interstícios de um organismo desenfreadamente. Agindo sob a superfície terrestre, ele se apropria, transforma e, por isso mesmo, desarranja o equilíbrio energético dos ecossistemas de maneira progressiva.

Enquanto a produção pré-capitalista de valores de uso tem seu limite na satisfação das necessidades, a produção capitalista de mercadorias para aumentar o lucro não tem nenhum limite. Esta diferença, tão simples e geral, está na base do esgotamento dos recursos naturais a um ritmo nunca suspeitado na história da humanidade; porém também está na base da utilização irracional de qualquer forma de energia e/ou de materiais e seres vivos (FOLADORI, 1997, p. 156).

Sendo os problemas decorrentes do uso intensivo dos recursos naturais algo inerente a produção capitalista, o que se convencionou chamar de crise ambiental é, pois, apenas uma característica do próprio regime de capital. Não se trata de uma novidade, mais de algo que acompanha as modernas sociedades de classe fundamentadas na alienação do trabalho e da natureza. É infundada, portanto, a leitura do ecologismo acrítico segundo a qual haveria uma crise ambiental recentemente instaurada no mundo. Isso não significa, porém, que devemos desconsiderar os desequilíbrios e catástrofes naturais mais recentes, sobretudo aqueles de larga escala. Como afirmou Mézáros (2008), o problema é suficientemente concreto para que possamos ignorá-lo. Por isso, podemos até admitir a existência de uma crise, mas devemos concordar que ela tem sido amiúde mal compreendida.



Neil Smith, de forma provocativa, para mostrar que não há dissociação entre natureza e sociedade, afirma que:

[...] a natureza geralmente é vista como aquilo que não pode ser produzida; é a antítese da atividade produtiva humana. Em sua aparência mais imediata, a paisagem natural apresenta-se a nós, como o *substratum* material da vida diária, o domínio dos valores de uso mais do que dos valores de troca... quando essa aparência imediata da natureza é colocada no contexto histórico, o desenvolvimento da paisagem material apresenta-se como um processo de produção da natureza. Os resultados diferenciados dessa produção da natureza são os sintomas materiais de desenvolvimento desigual. No nível mais abstrato, todavia, é na produção da natureza que se fundem e se unem os valores de uso e os valores de troca, e o espaço da sociedade (SMITH, 1988, p.67).

As confusões a respeito do real significado da crise ambiental em curso e de suas soluções existem para ocultar seu caráter de classe. É com esse intuito que frequentemente se avultam os sermões ecológicos dualistas e o discurso do desenvolvimento sustentável. A destruição do equilíbrio energético dos ecossistemas terrestres se deu por que o homem foi apartado de suas condições materiais de existência, deixando de agir sobre a natureza em favor de sua sobrevivência e de seu próprio desenvolvimento enquanto ser social para participar do processo extensivo de transformação da natureza em mercadoria, seja enquanto detentor dos meios de produção, ou como massa trabalhadora alienada. E este é um ponto que merece, a nosso ver, ser pormenorizado se quisermos compreender a dita crise em sua concretude.

O que distingue o homem da natureza inorgânica e dos demais seres vivos é sua capacidade de agir intencionalmente, transformando a natureza e, por isso, também a si mesmo. A esse processo Marx chamou de trabalho. O trabalho corresponde a essa atividade intencional do homem no mundo, que não se dá de maneira livre e desimpedida, mas a partir de condições herdadas (sociais ou naturais), transformando também essas condições. Ao ter que lidar sempre com novas condições sobre as quais novas atividades deverão se desenvolver, o homem é forçado a evoluir junto com a natureza que ele mesmo transformou. Em outras palavras, o agir teleológico do homem transforma o mundo, ele mesmo enquanto espécie animal e ser social, transformando também as condições do agir teleológico em momentos futuros (LESSA, 2012).

Esse trabalho em condições pré-burguesas é a principal forma de intercâmbio que o homem estabelece com a natureza, que os fazem co-evoluir, caracterizando então o que Marx (2004) chamou de “metabolismo homem-natureza”. Nesse caso, mesmo agindo sobre a natureza, transformando-a para cumprir uma necessidade imediata, ou para satisfazer um desejo espiritual, o homem ainda mantém com ela uma relação metabólica, pois precisa de água, comida e abrigo para poder viver. Como diria Marx (2004, p. 84), o homem vive da natureza,



“[...] a natureza é seu *corpo*, com o qual ele tem de ficar num processo contínuo para não morrer”.

Com base em Marx, Lukács (2013) afirma que, no desenvolvimento das forças produtivas, o trabalho promove um efeito que vai muito além de si, pois suas consequências objetivas e subjetivas compõem a gênese de uma série de práxis sociais em tudo distintas da transformação material da natureza.

Segundo esse filósofo, o trabalho induz o surgimento de novas relações sociais que se organizam sob a forma de “complexos sociais” (o Direito, o Estado, a Ideologia ou, nos termos do próprio Lukács, os resultados concretos das chamadas *posições teleológicas secundárias*). Esses complexos são o conjunto de práticas que, mesmo surgindo sob o fito de atender as necessidades impostas pelo próprio desenvolvimento do trabalho, são em tudo e por tudo diferentes do trabalho, correspondendo a tudo aquilo que é propriamente social. Assim, além de possibilitar o movimento dialético da natureza, o trabalho é o elemento fundante de tudo aquilo que é propriamente social.

Entretanto, em condições burguesas, no contexto do sistema de sociometabolismo do capital, o trabalho é redimensionado, deixando de ser essa forma de intercâmbio com a natureza e de produção do social para compor um dos elementos essenciais da exploração da natureza e do homem pelo próprio homem. Com o advento do regime de propriedade privada capitalista, o homem foi sendo cada vez mais despojado das condições materiais de produção, expulso das terras onde possuíam um forte vínculo, dado o processo de expropriação campesina subjacente ao que Marx chamou de “acumulação primitiva do capital”, sendo forçado a migrar para as cidades, onde foi integrado enquanto força de trabalho na produção capitalista de mercadorias.

Nesse sentido, o processo de constituição da classe operária, caracterizado pela separação entre o trabalhador e as condições materiais de produção, bem como sua inserção no trabalho fabril e alienado é que promovem a quebra do metabolismo homem-natureza, caracterizando a lógica capitalista de exploração da natureza e do homem pelo próprio homem. Essa lógica inerente ao regime de capital se difundiu pelo mundo na medida em que a burguesia criava o mercado mundial, como forma de expandir a capacidade de extração da mais-valia. Nesse processo, a natureza foi sendo paulatinamente apropriada mediante subalternização das nações menos desenvolvidas e, depois, pela apropriação de terras e riquezas naturais. Como bem resumiu Smith (1988, p. 94), “[...] na busca do lucro, o capital corre o mundo inteiro. Ele



coloca uma etiqueta de preço em qualquer coisa que ele vê e a partir dessa etiqueta de preço é que se determina o destino da natureza”.

A mundialização do capital foi solapando os modos de produção regionais, impondo seu próprio modelo de intercâmbio com a natureza, para o qual tudo é mercadoria e do qual o homem tem de viver permanentemente desterritorializado, alienado da natureza – embora, como dito, a condição de ser biológico não permita que isso ocorra de maneira integral. Logo, a chamada crise ambiental tem sua gênese na instauração do trabalho alienado que, por seu turno, é também o processo de “alienação da natureza”. O trabalhador em condições burguesas é um ser desgarrado da natureza. Sua existência é parcial e fragmentada, posto que tanto seu tempo, quanto seu corpo e seu entorno não lhe pertencem. O mesmo se pode dizer da burguesia, sua relação com a natureza é também fragmentada, pois mesmo detendo as condições materiais de produção – o que certamente fornece-lhe maiores perspectiva de intercâmbio com a natureza –, essa classe tem para com o mundo uma relação utilitarista, de domínio, meramente econômica.

Portanto, o que se convencionou chamar de crise ambiental é, antes de qualquer coisa, uma característica inata ao modo de produção vigente. Ela foi forjada junto ao processo de ascensão da burguesia, na medida em que essa classe foi se apropriando das condições materiais de produção e, em função de sua ensandecida busca pelo lucro, desarranjando o equilíbrio energético dos ecossistemas terrestres. Ela também foi construída com base na apropriação dos meios de produção e, sobretudo, com o surgimento do trabalho alienado.

O processo de hegemonização da burguesia remonta o período industrial. Essa classe que havia surgido e enriquecido em função do renascimento do comércio europeu entre os séculos XIV e XVI, passou a comandar as diferentes formações sociais, na medida em que acumulava riquezas e interferia na vida política. O auge de sua ascensão ocorreu quando a ordem feudal foi plenamente suplantada pela moderna sociedade de classes, sendo a principal característica desse período a divisão das sociedades entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores que, desapossados desses meios, passaram a depender do mercado para sobreviver, inclusive para vender sua força de trabalho.

A indústria moderna também está na base do surgimento de outro processo social cujo desenvolvimento se deu *pari passu* ao do capitalismo e que, de certa forma, pode nos ajudar a entender a crise ambiental por ele desencadeada: a urbanização. O capitalismo pode ter sua



gênese no mundo rural, conforme Wood (2000), mas é na cidade que ele encontra as condições apropriadas para sua reprodução.

Como nos lembra Lefebvre (2001, 1978), aquilo que consideramos como especificamente urbano começa a partir do advento da indústria moderna, na esteira do desenvolvimento do capitalismo. A produção do espaço urbano provém com o capitalismo industrial, sendo o meio através do qual esse sistema cria as condições materiais e imateriais de sua reprodução.

A industrialização é o indutor de uma série de transformações socioespaciais, quais sejam, os processos de implosão da cidade-obra e de explosão do espaço habitado, algo que hoje finda com a constituição da *sociedade urbana*. Nos termos do próprio Lefebvre (2001), a indústria transfigurou as cidades, adequando seu espaço aos ditames do processo produtivo capitalista. Com isso, redirecionou a dinâmica do mundo rural, fazendo-o existir em função do urbano. A cidade que existia a partir de valores de uso transformou-se com a industrialização e a centralidade da mercadoria no mundo moderno fez com que tudo na cidade passasse a possuir um valor-de-troca. O caráter expansivo do modo de produção capitalista transplantou-se para o modelo de crescimento das cidades, tornando-se também característica da própria produção de todo o espaço social. O espaço urbano então nascente estendeu-se para além dos limites da cidade, transformando áreas periféricas, as cidades próximas e o campo, ao passo que a burguesia ia constituindo o livre mercado.

Conforme Marx & Engels (2009, p. 88), decretou-se, de uma vez por todas, a vitória da cidade sobre o campo:

No lugar das cidades surgidas naturalmente [a livre concorrência universal dos mercados] criou as grandes cidades industriais modernas, nascidas de um dia para o outro. Onde penetrou, destruiu o artesanato e, de um modo geral, todas as fases anteriores da indústria. Completou a vitória [da] cidade comercial sobre o campo (acréscimos nossos).

Ou ainda, a *submissão* condicionada pelo aumento populacional das cidades, como resumiram:

A burguesia submeteu o campo à cidade. Criou cidades enormes, aumentou prodigiosamente a população urbana em comparação com a rural e, dessa forma, arrancou uma grande parte da população do embrutecimento da vida do campo. Assim como colocou o campo sob o domínio da cidade, também pôs os povos bárbaros e semibárbaros na dependência dos civilizados, as nações agrárias sob o jugo das burguesas, o Oriente sob o Ocidente (MARX & ENGELS, 2008, p. 15 e 16).



A indústria significou, antes mesmo dos incríveis progressos técnicos, um vertiginoso crescimento das cidades e subalternização do campo. Obviamente, essa sujeição está a raiz dos mais profundos desarranjos ecológicos. A própria indústria que tinha lugar nas cidades transformava a natureza em ritmo e volume excessivamente elevados, extraíndo do campo os recursos necessários à produção de mercadorias e descartando indevidamente os subprodutos desse processo na própria cidade, suscitando uma grave crise de escala urbana. Os recursos capturados do campo e utilizados tanto na indústria como na própria agricultura intensiva, como os vegetais, pouquíssimas vezes retornavam sob a forma de nutrientes orgânicos para dar sustentação ao processo de reprodução dessas espécies, caracterizando um processo de roubo de toda a energia do campo para a cidade.

A indústria e a conseqüente urbanização também fazem o espaço habitado passar por igual processo de “desarranjo” ambiental. A desordem com que se dispunham espacialmente os bairros operários e sua proximidade com as indústrias tornava o habitat da classe operária extremamente inóspito, tendo em vista também a ausência de saneamento, o indevido descarte do lixo doméstico e industrial, o calor e a fuligem advinda das indústrias e dos automóveis, a má ventilação etc. Excelente descritor das condições ambientais daquela época, Friedrich Engels produziu o mais completo relato das condições de vida dos trabalhadores ingleses em sua obra *A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra*, de 1845. Esse clássico procurava descrever os precários ambientes que a industrialização estava criando nas cidades inglesas. Em capítulo onde descreveu as condições de moradia dos operários ingleses, Engels já discriminava o surgimento das primeiras periferias modernas, tão comuns nas cidades de hoje:

Todas as grandes cidades [inglesas] têm um ou vários bairros pobres onde se concentra a classe operária. É certo que muitas vezes a pobreza habita tugúrios escondidos perto dos palácios dos ricos; mas, de uma maneira geral, é-lhe atribuído um terreno à parte, longe das vistas das classes mais felizes, onde o proletariado se governa sozinho, bem ou mal. Estes bairros miseráveis são organizados da mesma forma em quase toda a Inglaterra e constituídos pelas piores casas, nas zonas piores da cidade. As mais das vezes, são edifícios de dois andares, ou mesmo térreos, em tijolo, alinhados em longas filas, se possível com caves habitadas e quase sempre irregularmente construídos. Estas pequenas casas de três ou quatro compartimentos e uma cozinha constituem vulgarmente em toda Inglaterra, exceto em alguns bairros de Londres, o tipo de habitação da classe operária. As próprias ruas, habitualmente, não são nem planas, nem pavimentadas; são geralmente sujas, cheias de detritos vegetais e animais, sem esgotos e cobertas de poças de água estagnada e fétida. A ventilação é dificultada pela construção deficiente e confusa de todo o bairro, e como muitos indivíduos ali vivem num reduzido espaço, é fácil imaginar o ar que se respira nesses bairros operários (ENGELS, 1975, p. 47).

A tônica da urbanização do mundo é, pois, o das desigualdades social e ambiental. A industrialização é, desde seus primórdios, regida pelo progresso tecnológico e pelo



enriquecimento da burguesia, mas também pelo forte crescimento populacional das cidades, pela desmedida transformação da natureza e pela precarização das condições de vida dos trabalhadores.

O maior legado da industrialização e seu conseqüente processo de urbanização foi a criação de uma sociedade urbana global que, dado o seu ritmo de consumo, tem pressionado ainda mais os ecossistemas terrestres. A sociedade urbana, conforme interpretação de Carlos (2008, p. 52), “tende a generalizar-se pelo processo de mundialização; o que significa que ela atribui novo sentido a produção *lato sensu*, enquanto o espaço tende a ser criado à escala mundial”.

O capital, por sua vez, destrói e reconstrói tudo na cidade, conforme as possibilidades de extração do lucro. Enquanto isso, em outra escala, o capital destrói e reconstrói territórios, fragilizando, com isso, a soberania de povos e nações inteiras, homogeneizando-os tanto do ponto de vista material quanto do imaterial. Os territórios dos Estados-nação, por exemplo, são constantemente redimensionados conforme os ditames do capital em seu contínuo processo de circulação e expansão. Isso porque as barreiras político-administrativas são desfeitas e no lugar delas se desenvolvem blocos econômicos supranacionais, às vezes, supra-continentais, comandados por cidades globais, centros de controle do mercado financeiro.

Marx e Engels, no século XIX, já haviam discriminado esse fenômeno enquanto algo constitutivo do próprio funcionamento do capitalismo:

Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para o grande pesar dos reacionários, ela retirou a base nacional da indústria. As indústrias nacionais tradicionais foram, e ainda são, a cada dia destruídas. São deslocadas por novas indústrias, cuja introdução se tornou essencial para todas as nações civilizadas. Essas indústrias não utilizam mais matérias-primas locais, mas matérias-primas provenientes das regiões mais distantes, e seus produtos não se destinam apenas ao mercado nacional, mas também a todos os cantos da terra. Em vez das necessidades antigas, satisfeitas por produtos do próprio país, temos novas demandas supridas por produtos dos países mais distantes, de climas os mais diversos. No lugar da tradicional auto-suficiência e do isolamento das nações surge uma circulação universal, uma interdependência geral entre os países. E isso tanto na produção material quanto na intelectual [...] (MARX & ENGELS, 2008, p. 14 e 15).

Marx e Engels ainda afirmaram que a mundialização do capital, junto à exploração do operariado, é a principal forma através da qual a burguesia superaria as crises periódicas do sistema capitalista. Assim, é pela mundialização que o capital rompe as barreiras que limitam seu contínuo processo de expansão, mas é também por esse meio que ele tende a se apropriar ainda mais da natureza, transformando-a em mero recurso à produção de mercadorias,



universalizando e naturalizando o regime de capital a despeito de todas as culturas e meio ambiente.

A globalização, atual estágio da mundialização do capital, tende a acirrar ainda mais a separação entre homem e natureza, na medida em que transpõe essa problemática para uma escala global. Nesse ponto, o homem é inteiramente desterritorializado e seu vínculo fundamental com a natureza é definitivamente rompido, pois não há mais lugar na superfície terrestre que escape ao processo de reprodução ampliada do capital. O homem, nesse contexto, já não se vê mais como parte da natureza, passando a ter com ela uma relação coisificada, mediada por relações mercantis.

Por outro lado, a natureza frequentemente ressurgue de maneira ressignificada e hostil, desfamiliarizada aos olhos humanos, por que é tratada como um estranho, como algo à parte. Essa *natureza abstrata*, conforme Santos (1992), é aquela frente a qual o homem não se reconhece e, por conta desse estranhamento, tenta discipliná-la e reproduzi-la. Por isso o espanto diante de sua dinâmica e de seus eventos extremos. Trata-se, em outras palavras, da natureza tecnicizada, olhada sob o prisma da visão dualista, tributária de Aristóteles e do racionalismo cartesiano.

Como bem resumiu Santos, reafirmando o papel das técnicas (1992, p. 96-97):

A história do homem sobre a Terra é a história de uma ruptura progressiva entre o homem e o entorno. Esse processo se acelera quando, praticamente ao mesmo tempo, o homem se descobre como indivíduo e inicia a mecanização do Planeta, armando-se de novos instrumentos para tentar dominá-lo. A Natureza artificializada marca a grande mudança na história humana da Natureza. Agora, com a tecnociência, alcançamos o estágio supremo dessa evolução.

Observando-se o contexto histórico-concreto a partir do qual emergiram tais técnicas, a noção de indivíduo e a consequente mecanização do planeta, pode-se dizer que a referida ruptura entre o homem e o entorno tem por fundamento ontológico o advento das condições burguesas, ou seja, a consolidação do sistema de sociometabolismo do capital e, no seu interior, o regime de propriedade privada. O fim da gratuidade da natureza, junto a infatigável busca pela extração da mais-valia é que orientam as inovações tecnológicas, a interdependência geral entre os países, a dominação utilitarista da própria natureza e, conseqüentemente, o esgarçamento da relação intrínseca entre o homem e a terra. Aquilo que Marx chamou de “falha metabólica”, isto é, a quebra do vínculo metabólico homem-natureza, hoje encontra plena concretude com a globalização e a noção abstrata da natureza.



A construção histórica das condições burguesas, cujo auge é a industrialização e cuja materialização se deu com a urbanização do mundo, hoje tem sido levada às suas últimas consequências com a atual etapa da mundialização do capital, onde a natureza tem sido ressignificada. São esses, portanto, os verdadeiros fundamentos da crise ambiental. Longe de corresponder a algo recente, ou algo do qual se pode definir sem qualquer relação com a forma através da qual as sociedades capitalistas se organizam política e economicamente, a crise ambiental é apenas um aspecto do regime de capital, algo que acompanha as modernas sociedades de classe fundadas no trabalho alienado e só pode ser compreendida levando-se em consideração a estrutura e dinâmica socioespacial dessas sociedades.

Desta maneira, diz Rodrigues (2017), uma mudança paradigmática permitiria entender que a crise ambiental decorre do (in)sucesso do modo de produção que provoca, contraditoriamente, problemas sociais e ambientais. Facilitaria na compreensão do processo de produção de mercadorias e desvendaria as causas e agentes responsáveis pela poluição do ar, do solo, das águas, bem como dos desmatamentos e da perda da bio e da sociodiversidades. Instrumentais analíticos adequados contribuiriam, assim, que a crise não é do modo de produção apenas, mas provocada por ele. A manutenção do paradigma implica atribuir origem dos problemas ao consumo e aos consumidores, sem apontar o sucesso do modo de produção, que continua a produzir mais e mais mercadorias e a obsolescência programada.

Afirma-se que há um novo paradigma porque o “meio ambiente” passou a ser visto como “bem comum” da humanidade, que deve ser preservado para as gerações futuras. Como se pode dizer que um novo paradigma considera as riquezas naturais como um “bem comum” se predominam a propriedade privada da terra e dos meios de produção, a concentração de riquezas e a exploração do homem pelo homem? Afirmar que há alteração do paradigma pelo fato de se atribuir à natureza a condição de “bem comum” é uma falácia que impede a compreensão da realidade (RODRIGUES, 2017, p. 210).

Trata-se, portanto, de uma crise decorrente do modo de produção capitalista que, para continuar com seu sucesso, necessita manter suas condições de reprodução e funcionamento. Dessa forma, “meio ambiente” passa a ser o tema que obscurece a realidade da crise. “[...] O saber competente está sendo guiado pelos organismos internacionais de financiamento e a colonização do inconsciente atinge a academia e não apenas os não letrados” (RODRIGUES, 2017, p.211).

As novas matrizes discursivas, ao mesmo tempo que ocultam os verdadeiros responsáveis pelos problemas, – aqueles que se apropriam e são proprietários dos meios de produção, da terra, das riquezas – e atribuem a responsabilidade aos “consumidores” e aos



pobres que ocupam as piores áreas , que não interessam ao setor imobiliário, obscurecendo a essência da desigualdade e da segregação socioespacial, ocultando a importância do território, do espaço e da sociedade.

O deslocamento discursivo proposital da produção para o consumo oculta as classes sociais, que passam a ser distinguidas como “classes de rendas” e “classes de consumidores”. Enquanto a produção é concretizada no espaço geográfico, o consumo é remetido ao indivíduo. Não há referências ao comércio, ao lugar de troca, mas ao consumidor. Rodrigues (2017, p. 212), pergunta:

Como pode ser ele o responsável pela dilapidação ambiental, se não é quem escolhe o que produzir? Como compreender a totalidade, quando se excluem o espaço geográfico, a produção, a circulação, o comércio, as classes sociais, o mundo do trabalho, as relações societárias e, principalmente, os agentes formuladores e promotores dos deslocamentos discursivos?

Bauman (2008, p.64) diz que há a predominância da sociedade do consumo:

“[...] profundamente distinta da sociedade de produtores, a sociedade dos consumidores concentra seu treinamento assim como pressões coercitivas sobre seus membros desde a sua infância e ao longo das vidas, na administração do espírito [...] Os membros da sociedade de consumidores são eles próprios mercadorias de consumo que os tornam membros dessa sociedade”.

A criação e a difusão dos termos “desenvolvimento sustentável”, “sustentabilidade” e “sustentabilidade urbana”, ajudam a deslocar a análise da produção para o consumo e obscurecem a existência de trabalhadores, de classes e extratos de classes sociais, promovendo uma matriz ideológica combinada com a precarização das relações de trabalho. Há um aparente paradoxo no mito de que restringir o consumo possibilitaria atingir o “desenvolvimento sustentável”. O paradoxo é apenas aparente, porque, ao mesmo tempo, aumenta a obsolescência programada decorrente da acumulação flexível e ampliada do capital. Enquanto novos produtos são lançados no mercado para atrair consumidores, estes são considerados responsáveis pela dilapidação. Como define Rodrigues (2017, p. 213), “[...] Na verdade, não é o consumo, mas a produção que deve ser transformada, assim como é necessário também alterar as relações de exploração e espoliação”.

1.2.2 Os discursos do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade urbana

A urbanização está intimamente relacionada ao aumento dos impactos ambientais em escala planetária. Por um lado, a industrialização e o crescimento das cidades ocorrem paralelamente, causando poluição do meio ambiente, pois, apesar de representarem a “solução”



produzida pelo modo de produção para o convívio de uma população cada vez maior no planeta e de serem responsáveis pela própria reprodução do modo de produção, as cidades têm um custo ambiental exorbitante, principalmente relacionado a seu elevado consumo energético, impermeabilização de grandes áreas, imensa quantidade de emissão de poluentes, poluição e degradação de corpos d'água, desflorestamento, contaminação do solo, entre outros grandes problemas ambientais.

Por outro lado, no processo civilizatório, mais precisamente a partir da Revolução Industrial, o consumo de recursos naturais tem aumentado cada vez mais, sendo, no entanto, mal distribuído, e os resultados desse consumo, muito mal repartidos. Ferreira e Ferrara (2015 p.3) chamam esse desequilíbrio de “síntese da insustentabilidade”, uma vez que, nos processos de urbanização, ele reflete como reverberação espacial das dinâmicas econômicas, culturais e políticas da sociedade capitalista.

A contraditória busca pelo desenvolvimento com menos desequilíbrio – sem alterar o modo de produção – passou à pauta de discussão mundial principalmente a partir dos estudos sobre o meio ambiente, ainda na década de 1970, e da necessidade de construção de um conceito e um consenso, nas décadas seguintes, que tentasse compatibilizar desenvolvimento racional, equilibrado e responsável com as gerações humanas e com os recursos naturais planetários, não apenas de forma semântica.

Assim, poucas noções foram tão amplamente abordadas e propaladas nas últimas três décadas quanto a de desenvolvimento sustentável. Essa afirmação se fundamenta dado o leque de possibilidades e articulações surgidas ao entorno desse conceito, a aproximação com as diversas *epistêmes*, sua difusão irresponsável e banalizada, e a urgência em compreendê-lo como discurso ideológico na tentativa de amenizar as consequências do histórico de desenvolvimento “não” sustentável sobre o planeta, notadamente pela pressão sobre seus recursos naturais, causada pelo modo de produção capitalista vigente, fato que, segundo os defensores do conceito, conduziu o planeta ao panorama de crise ambiental.

A incorporação do termo sustentável ao desenvolvimento tem como intenção mudar o valor do *desenvolvimento* na acepção clássica¹¹, que passaria *estrategicamente* a ter, na

¹¹ Processo pelo qual ocorre uma variação positiva das “variáveis quantitativas” (crescimento econômico: aumento da capacidade produtiva de uma economia medida por variáveis tais como produto interno bruto, produto nacional bruto), acompanhado de variações positivas das “variáveis qualitativas” (melhorias nos aspectos relacionados com a qualidade de vida, educação, saúde, infraestrutura e profundas mudanças da estrutura socioeconômica de uma região e ou país, medidas por indicadores sociais (SICSÚ; RENAULT, 2005).



adjetivação, a solução para todas as mazelas nele contidas, conferindo-lhe um *status* de *novo* paradigma de produção, até civilizatório. Além disso, a alteração semântica permitiria maior penetração social e maior aceitação de que haveria homogeneidade do discurso sustentável, o que parece um tanto ideológico e problemático.

O conceito de desenvolvimento sustentável ganhou força, inicialmente, por meio do documento *Nosso Futuro Comum*, de 1988, elaborado pela Comissão Mundial Sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente, da Organização das Nações Unidas, que ficou conhecido como *Relatório Brundtland*, que conferiu força política ao conceito e o tornou mais popular, principalmente durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a Rio-92, realizada no Brasil (ACSELRAD, 2009).

A difusão do conceito o tornou alvo de disputas e fez com que, rapidamente, ganhasse corpo em práticas e discursos legitimados pelo fato de conseguir evocar consenso e constituir argumento político e social de governos, organizações (desde as humanitárias às econômicas), partidos políticos e empresas. A partir de então, qualquer prática ou plano dignos de respeitabilidade social, devem, fundamentalmente, trazer em seu escopo elementos que difundam valores ambientalmente positivos pautados no conceito de desenvolvimento sustentável (ACSELRAD; LEROY, 2003).

O *Relatório Brundtland* define desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1992, p.46). Apesar de não ser uma novidade – o enunciado já era discutido pelo menos há vinte anos, ou, precisamente, desde a *Conferência de Estocolmo*, em 1972 – a própria generalização e a imprecisão nele contidas favoreceram sua difusão com inúmeras conotações diferentes.

A noção de desenvolvimento sustentável surgiu em um momento em que o sistema produtivo necessitou ajustar-se a um novo cenário econômico e social mundial, marcado pelas pressões ligadas à crise ambiental. A essa altura, por meio das grandes convenções que estabeleceram marcos políticos do desenvolvimento sustentável, surge o consenso de que qualquer pensamento sobre o desenvolvimento urbano teria de ter, como garantia, a sustentabilidade.



Muitos autores colaboraram para a tentativa de definição dos limites epistemológicos do conceito nessas décadas. Sachs (1993) o via de modo otimista, como uma forma de desenvolvimento “mais sensível” ao meio ambiente, contrapondo-se ao desenvolvimento tradicional que não possui essa preocupação. Para o autor, o desenvolvimento sustentável ou, em seu termo, ecodesenvolvimento, seria capaz de conciliar o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental em cinco dimensões: social, econômica, ecológica, espacial, cultural, territorial, política nacional e política internacional (SACHS, 1993, p.30).

Posteriormente, Sachs (2002, p. 85-89) amplia esse quadro, elencando oito dimensões da sustentabilidade que devem ser levadas em conta:

- 1) a *Social*, referente ao alcance de um patamar razoável de homogeneidade social, com distribuição de renda justa, emprego pleno e/ou autônomo, qualidade de vida e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais;
- 2) a *Cultural*, referente a mudanças no interior da continuidade (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação), à capacidade de autonomia para elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno (em oposição às cópias servis dos modelos estrangeiros) e à autoconfiança, combinada com abertura para o mundo;
- 3) a *Ecológica*, relacionada à preservação do potencial do capital natural na sua produção de recursos renováveis e à limitação do uso dos recursos não renováveis;
- 4) a *Ambiental*, relativa ao respeito e realce da capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais;
- 5) a *Territorial*, referente às configurações urbanas e rurais balanceadas (eliminação das inclinações urbanas na alocação do investimento público), à melhoria do ambiente urbano, à superação das disparidades inter-regionais e às estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis;
- 6) a *Econômica*, relacionada ao desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, com segurança alimentar, à capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, a um razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e à inserção soberana na economia internacional;
- 7) a *Política Nacional*, delimitada pela democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos, pelo desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores e por um nível razoável de coesão social;

- 8) a *Política Internacional*, baseada na eficácia do sistema de prevenção de guerras da ONU, na garantia da paz e na promoção da cooperação internacional – Pacote Norte-Sul de co-desenvolvimento, baseado no princípio da igualdade (regras do jogo e compartilhamento da responsabilidade de favorecimento do parceiro mais fraco), no controle institucional efetivo do sistema internacional financeiro e de negócios, no controle institucional efetivo da aplicação do Princípio da Precaução¹², na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais, na prevenção das mudanças globais negativas, na proteção da diversidade biológica (e cultural), na gestão do patrimônio global como herança comum da humanidade, no sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional e na eliminação parcial do caráter *commodity* da ciência e tecnologia, também como propriedade da herança comum da humanidade.

As dimensões de Sachs tentam avançar teoricamente, incorporando novos elementos até então deixados de lado pelo desenvolvimento clássico. Dessa maneira, os problemas materiais e imateriais da sociedade seriam levados em conta, e não apenas a gestão dos recursos naturais, buscando-se interferir não apenas no aspecto ambiental, mas também no modelo civilizatório atual, sem, entretanto, alterar o processo produtivo eminentemente destrutivo.

Segundo Mészáros (2001), o próprio desenvolvimento, na lógica capitalista, é insustentável, sendo, portanto, impossível pressupor desenvolvimento sustentável sem superar a desigualdade substantiva, o modo de produção hegemônico e as dificuldades estruturais nele existentes. Nas palavras do autor, para haver desenvolvimento sustentável, faz-se necessário

[...] estarmos realmente no controle dos processos culturais, econômicos e sociais vitais, através dos quais os seres humanos não só sobrevivem, mas também podem encontrar satisfação, de acordo com os objetivos que colocam para si mesmos, em vez de estarem à mercê de imprevisíveis forças naturais e quase-naturais determinações socioeconômicas (MÉSZÁROS, 2001, p. 8).

¹²O princípio da precaução foi formulado pelos gregos e significa ter cuidado e estar ciente. Precaução relaciona-se com a associação respeitosa e funcional do homem com a natureza. Trata das ações antecipatórias para proteger a saúde das pessoas e dos ecossistemas. É um dos princípios que guia as atividades humanas e incorpora parte de outros conceitos, como justiça, equidade, respeito, senso comum e prevenção. Na Declaração do Rio/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, propôs-se, na Conferência no Rio de Janeiro, em junho de 1992, que o Princípio da Precaução seja definido como “a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados”. O Princípio 15 especifica: “Para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis, não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes, em termos de custo, para evitar a degradação ambiental” (BRASIL, MMA, 2016).



Assim, o desafio do desenvolvimento sustentável seria pretensamente o de superar o enclausuramento do debate ambiental à sua dimensão econômica e ecológica (que o negam como parte da questão social e como parte da mudança) para outra lógica que não objetive apenas a acumulação, mas também uma sociabilidade que prime pela emancipação, ao invés do conformismo, que vise ao entendimento do homem como parte da natureza, não apenas como sujeito que a opera em seu benefício, produzindo excedente.

O conceito, nessa perspectiva, surge com características políticas e normativas, destacando preocupações com os problemas ambientais globais, com a interdependência ecológica global, com a justiça social (nacional e global), com a interligação entre questões de sustentabilidade e justiça, bem como com os países pobres e com a exigência de uma mudança econômica estrutural (crescimento econômico submisso ao desenvolvimento sustentável e com ênfase no papel dos governos).

Apesar das aparentes imprecisões conceituais, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável Rio+20, realizada no Brasil em 2012, buscou aprofundar o conceito de desenvolvimento sustentável, incorporando preocupações de natureza social à definição original:

desenvolvimento sustentável enfatiza uma abordagem holística, equitativa e clarividente à tomada de decisões em todos os níveis. Não enfatiza apenas a forte performance econômica, mas equidade intrageracional e intergeracional. Apoia-se na integração e na ponderação balanceada dos ganhos sociais, econômicos e ambientais, objetivando apoiar a tomada de decisões, tanto pública quanto privada (UNCSD, 2012, s. p.).

Na atualidade, diretamente ligado a uma forma hegemônica de pensar a sociedade e a natureza (ou seja, uma forma intimamente relacionada ao capital e às suas estruturas), o “desenvolvimento sustentável¹³” ignora as determinações históricas do processo produtivo capitalista e encontra-se radicado principalmente como uma ideologia que unifica os interesses dos trabalhadores, dos empresários e do Estado em torno da defesa de uma pretensa sustentabilidade ambiental, social e econômica, na qual residiria o apelo à preservação, ao enfrentamento da desigualdade social e ao comprometimento individual e coletivo da sociedade

¹³ Pode-se definir o desenvolvimento sustentável como aquele que teria a pretensa capacidade de reorientar a dinâmica de uso dos recursos naturais, possibilitando maior equilíbrio na velocidade de utilização e de recomposição dos ecossistemas e, principalmente, contenção das consequências sociais do desequilíbrio, ou seja, com respeito à natureza e à igualdade social.



com a natureza, mas que, de certa maneira, eufemiza as contradições e os conflitos socialmente estabelecidos.

Tal como exposto, inúmeros autores e diversificadas abordagens em ciências humanas têm se debruçado sobre o tema na perspectiva de torná-lo prático, mesmo que caindo no reducionismo técnico, tornando-o *palpável*, buscando ampliá-lo para dimensões não apenas físicas, mas também humanas, sem esconder que o esforço em reconhecer que a tese da sustentabilidade transcende a questão ambiental, mas é subestimada propositalmente pelo capital. Cada vez mais pesquisas sobre minorias, trabalho, cultura, urbanização e diversidade têm buscado solidificação do conceito, para torná-lo mais objetivo, embora, muitas vezes recaia na armadilha mercadológica contida na racionalidade econômica, sendo agora chamado apenas de *sustentabilidade*.

Como um conceito em construção, o termo sustentabilidade mostra-se, por vezes, contraditório. Chama atenção o que dizem Foladori e Tomasino (2012) acerca da necessidade de incorporar aos estudos sobre o urbano a preocupação de entender a sustentabilidade em sua dimensão social, evitando sua simplificação apenas à questão da técnica, na qual, segundo alguns teóricos, os problemas ambientais seriam resultado do uso de tecnologias erradas. Assim, a substituição destas culminaria na resolução da crise ambiental.

Mais a fundo, nessa forma de interpretação, que legitima os discursos hegemônicos das empresas e até de países, a problemática ambiental se resolveria somente com a utilização de tecnologias limpas, verdes, renováveis, o que ignora a preocupação social e escamoteia a diferenciação entre espaços, a utilização de recursos, o acesso a bens e, em suma, a desigualdade.

No hay manera de considerar los impactos ambiental es sólo por los efectos de la tecnología y separados de las relaciones sociales capitalistas. (...) las verdaderas causas de la degradación ambiental hay que buscarlas en la propia dinámica de búsqueda de ganancia del capitalismo, que exacerbado por la crisis económica se manifiesta también en crisis ambiental, crisis de vivienda, enegética etc. (FOLADORI; TOMMASINO, 2012, p. 83).

Capra e Henderson (2009) defendem ser impossível compreender a natureza de sistemas complexos como os organismos, os ecossistemas, as sociedades e as economias, por exemplo, se se tentar descrevê-los em termos meramente quantitativos. É preciso, além, mapear suas qualidades. Os autores trazem uma discussão sobre crescimento qualitativo, com um quadro conceitual para encontrar, para a crise atual, soluções que sejam economicamente



viáveis, ecologicamente sustentáveis e socialmente justas. Os autores defendem que a transição global para a sustentabilidade não é uma questão conceitual, tampouco técnica, mas de valores e, principalmente, de vontade política.

A imprecisão contida no termo sustentabilidade permite inúmeras interpretações e pode ser vista como uma noção em disputa, como frisou Acsehrad (2009), remetendo-se a várias práticas sociais e espaciais ligadas a ações que incluem: mudança do padrão modal de transporte para alternativas energeticamente mais sustentáveis, uso de materiais ecologicamente corretos ou mais sustentáveis, aumento das áreas verdes e maior permeabilidade do solo, construção de edifícios inteligentes com menor consumo de energia, defesa da compactação dos núcleos urbanos das cidades para melhor aproveitamento das estruturas urbanas, redução das emissões de gases e resíduos, entre outras.

Apesar dos ganhos (não desprezíveis) que a minimização do consumo de energia pode trazer, essas ações tratam a sustentabilidade como algo que a tecnologia “sustentável”, por si, seria capaz de resolver. É uma vertente que percebe a cidade como passível de aperfeiçoamento para adaptação ao contexto de crise ambiental, em que a técnica e a tecnologia “limpa” seriam responsáveis pela mudança de paradigma rumo à eficiência ecoenergética. As principais críticas a essa visão residem no fato de que, nos chamados países subdesenvolvidos, o acesso da população a esta tecnologia é limitada pela precária distribuição de renda e grande desigualdade social no meio urbano.

Há, ainda, a vertente de discussão sobre sustentabilidade urbana que defende a mudança do paradigma de consumo como modelo de desenvolvimento econômico – uma postura de contraponto ao modelo mais geral de consumo de massa, de mercadorias que geram poluição, embora na contramão da lógica econômica dominante. Nos países subdesenvolvidos, entretanto, o sonho modernizador é, quase sempre, o de alcançar padrões de consumo compatíveis com o das economias “desenvolvidas”, quando se sabe que, para o meio ambiente, o interessante seria talvez o contrário, ou seja, refrear esse nível de produção de supérfluos a começar pelos países industrializados. Como frisam Ferreira e Ferrara (2015 p.26), “o que está em jogo para promover uma nova matriz urbana sustentável é, na verdade, a capacidade de a sociedade encontrar novos caminhos para um desenvolvimento menos pautado pelo consumo e desperdício e mais por um ideal de justiça socioambiental”.



Somadas, ambas as definições, sem dúvida, contribuem para a compreensão da cidade sustentável. Nenhuma, porém, traz um questionamento mais profundo sobre as formas de produção dos espaços e suas práticas sociais. A materialidade das cidades é politicamente construída, o que faz com que a ideia de sustentabilidade seja necessariamente relacionada às dinâmicas de reprodução do espaço, assim como às condições de legitimidade das políticas urbanas.

Como pontuam Ferreira e Ferrara (2015, p. 26), temos, assim, uma terceira maneira de entender e enfrentar a questão: a consolidação do conceito de sustentabilidade deve, antes de tudo, incorporar uma profunda e transformadora reflexão sobre as dinâmicas em que ocorre a própria produção do espaço urbano, o que evitaria, em última análise, que o entendimento sobre o que deva ser uma cidade sustentável seja incorporado pelo mercado de consumo e por empresas de marketing verde, direcionando a abordagem para formas superficiais de sustentabilidade que não colaboram para o equilíbrio ambiental e não questionam as formas de produção da cidade.

Com base no contexto descrito, torna-se difícil pensar sustentabilidade sem considerar as cidades como disseminadoras de uma nova forma de pensar e propagar o desenvolvimento e o urbano como fenômeno que necessita ser estudado na perspectiva dessa lógica, uma vez que é no espaço produzido pela interação e pelas relações, que, pelo menos teoricamente, deveria estar contida a materialização dessa nova forma de pensar.

Sachs (2002) aponta que a diferença entre o discurso do desenvolvimento sustentável e sustentabilidade reside na racionalidade intrínseca que ambos possuem. O desenvolvimento sustentável está impregnado pela racionalidade econômica que o propugna como catalisador do consenso, comprometido, assim, com a ideologia própria do período de acumulação flexível atual que, de certa maneira, deforma a causa ambiental em benefício do poder de mercado. A sustentabilidade é orientada por uma racionalidade ambiental que faz o ajuste entre o processo atual de reprodução do capital às condições de regeneração dos recursos naturais e de equilíbrio ecológico, levando em conta elementos como lutas sociais de comunidades pela autogestão produtiva.

A sustentabilidade ambiental, nessa perspectiva, estaria diretamente relacionada à satisfação das necessidades básicas das populações, e estas, com seus processos de produção e consumo, associam-se aos padrões de uso dos recursos naturais. Assim, a satisfação das



necessidades básicas dependeria de uma estratégia de desenvolvimento sustentável capaz de promover atividades produtivas que permitam um aproveitamento ecologicamente racional dos recursos naturais, reduzindo os custos ecológicos.

Não obstante, muitos autores têm afirmado que, em tempos de globalização, tem-se desenvolvido um urbanismo pragmático ou de resultados na busca de cidades sustentáveis que, edificadas com base em princípios norteadores ou referenciais de sustentabilidade, teriam condições, a partir de formas objetivas, de amenizar as consequências da crise ambiental global (ARANTES, 2000; ACSELRAD, 2009).

A transposição da noção de sustentabilidade não se dá de forma confortável para o urbano. Assenta-se, principalmente, na crítica sobre os rumos do urbanismo em tempos de acumulação flexível, estando condicionada à lógica das práticas espaciais resultantes do modelo desigual de cidades baseado na diferenciação dos espaços intraurbanos e desigualdade social. Características como habitação precária em áreas inundáveis e de risco, em áreas de alta vulnerabilidade ambiental e também social, problemas de mobilidade e infraestrutura urbana, insegurança e violência, precariedade no acesso à água potável, diminuição da quantidade e qualidade de espaços públicos etc., reforçam a compreensão de que a existência desta materialidade ocorre conjugada à existência de outros espaços totalmente dotados de infraestrutura, atendendo a uma menor parcela privilegiada da sociedade (ACSELRAD, 2009).

Percebe-se claramente, no entanto, que a discussão não está posta sobre a origem dos problemas – a desigualdade social – mas sobre suas consequências mais visíveis. O contexto de globalização econômica tem aprofundado problemas historicamente presentes nas cidades que concentram acentuada desigualdade social, sobretudo nos países considerados “em desenvolvimento”, como o Brasil, e nos demais latino-americanos, que possuem cidades com uma gama de problemas não apenas ambientais, mas fundamentalmente sociais.

Dessa maneira, a noção de sustentabilidade também encontra-se submetida à racionalidade de produção do espaço sob a lógica do mercado, isto é, de forma pragmática, flexível e baseada na desigualdade, tal como ocorreu com o conceito de desenvolvimento sustentável. Sua aplicabilidade está condicionada não somente pela questão semântica, mas também pelo pragmatismo, que pode torná-la evidente como elemento agregador de valor social. O conceito ou os conceitos de sustentabilidade estão postos ora de forma discursiva, ora de forma pragmática. Sustentabilidade tornou-se *slogan* de partidos políticos, de empresas, de



supermercados, de indústrias de veículos etc., na tentativa de criar um ambiente de familiaridade entre os sujeitos e essa noção, que serviria muito mais ao *marketing* e ao sucesso empresarial que propriamente à redução de impactos ambientalmente negativos e mudanças na produção.

A sustentabilidade urbana *prática* é, assim, o esforço para tornar a cidade atraente para o capital, tornando-a mais funcional, conservando matéria, informação e energia, fazendo com que a acumulação urbana flua. A sustentabilidade urbana *retórica* ou *discursiva*, por outro lado, propõe um meio de neutralizar a crítica ambientalista pela introdução da variável ambiental nas políticas públicas e no planejamento, necessária para possibilitar legitimidade aos planejadores e, em última análise, contribuir para tornar a cidade mais competitiva (ACSELRAD, 2009).

Acsehrad (2009) identifica três representações dos discursos sobre sustentabilidade aplicada às cidades, as quais responderão também ao aspecto da valoração da sustentabilidade urbana: a *representação tecno-material das cidades*, *cidade como espaço de qualidade de vida* e *cidade como espaço de legitimação das políticas públicas urbanas*.

Na *representação tecno-material das cidades*, há uma tentativa de articulação entre a base produtiva e os modelos de ecoeficiência energética ou “metabolismo urbano”. Nas duas situações, a cidade é vista com base no controle de seus estoques e fluxos, principalmente de energia. Na tentativa de reduzir os impactos entrópicos (isto é, de dentro do próprio sistema) causados pelas práticas urbanas, a alternativa proposta é a adoção de tecnologias limpas, ou seja, que economizem espaço, matéria e energia, visando a adaptar a produção e a vida urbanas por meio da densificação técnica e humana, sendo, portanto, um arranjo dentro da racionalidade econômica. A sustentabilidade, nesse caso, resultaria da redistribuição da pressão técnica de populações e recursos sobre a base de recursos ambientais urbanos, pois haveria a “hipótese do limite da capacidade urbana”. No discurso, enfatiza-se que as estratégias argumentativas de ordem global ganharão força como introdução de tecnologias urbanas poupadoras de recursos, reciclagem, redistribuição espacial de populações e atividades, redução do consumo per capita, entre outros. A busca por ecoeficiência seria causada por razões do próprio “urbano” e não por razões de ordem planetária. A ecoeficiência é legitimada, assim, como eixo das estratégias de ação e o mercado seu melhor instrumento (ACSELRAD, 1999).

A *cidade como espaço de qualidade de vida* seria uma reposta do urbano ao modelo de desenvolvimento das cidades, principalmente ao consumo. A artificialidade do urbano



crescentemente impregnaria os habitantes das cidades com substâncias nocivas e tóxicas, como imposição do modelo de reprodução para os centros urbanos. As emissões líquidas e gasosas resultantes das tecnologias urbanas são entendidas como imposição de consumo forçado de produtos que, pela sua artificialidade, comprometeriam a qualidade de vida na cidade. Essa noção de sustentabilidade urbana, para Acsehrad (2009), pode também articular as estratégias argumentativas da *eficiência ecoenergética*, da autossuficiência e da *qualidade de vida* na consideração da forma urbana como “fator determinante da sustentabilidade”. A noção de “cidade compacta” reuniria os atributos de “alta densidade e uso misto, tendendo a apresentar superior eficiência energética por reduzir as distâncias dos trajetos, maximizar a oferta de transporte público e prover qualidade de vida superior aos residentes”. No caso da sustentabilidade do desenvolvimento em geral, o argumento da autossuficiência remete a uma crítica do livre mercado e da globalização; no caso da autossuficiência urbana, trata-se de, em nome do combate ao efeito estufa e aos processos entrópicos, orientar-se para maior autonomia energética e econômica das localidades.

A cidade como espaço de legitimação das políticas públicas urbanas compreende que, sendo a materialidade das cidades politicamente construída, as modalidades de sua reprodução são vistas como dependentes das condições que legitimam seus pressupostos políticos. A ideia de sustentabilidade é, nesta representação, aplicada às condições de reprodução da legitimidade das políticas urbanas. Fala-se da viabilidade política do crescimento urbano, ou seja, das condições de construção política da base material das cidades. A insustentabilidade exprimiria, assim, a incapacidade das políticas urbanas adaptarem a oferta de serviços urbanos à quantidade e qualidade das demandas sociais, provocando um “desequilíbrio entre necessidades cotidianas da população e os meios de as satisfazer, entre a demanda por serviços urbanos e os investimentos em redes e infraestrutura”. A insustentabilidade estaria, portanto, designando um processo de instabilização das bases de legitimidade dos responsáveis pelas políticas urbanas, aos quais se podem reprovar, por um lado, a incapacidade de imprimir eficiência na administração dos recursos públicos ou, por outro, a indisposição para democratizar o acesso aos serviços urbanos (ACSELRAD, 2009).

Para Acsehrad (2009), a erosão da legitimidade das políticas urbanas pode fundar-se, assim, na insuficiente adesão à racionalidade econômica (causa suposta do desperdício da base de recursos) ou, alternativamente, na ausência de priorização de mecanismos distributivos do acesso a tais serviços. O autor acredita na sustentabilidade urbana como elemento indispensável para a duração das cidades, apesar de compreender que, em face das contradições presentes no



urbano, sua incorporação como matriz do desenvolvimento ainda é problemática, servindo muito mais como marco regulador da flexibilidade das relações capitalistas que propriamente como elo de transformação socioespacial.

Como consequência da tentativa de delimitar a sustentabilidade urbana de modo *prático* no contexto do ambiente construído ao longo das últimas três décadas, foram criados, com a finalidade de subsidiar a formulação de políticas urbanas, sistemas de avaliação de sustentabilidade urbana na perspectiva de analisar e mensurar a sustentabilidade de acordo com as realidades dos espaços urbanos em escalas regionais e locais. As ênfases dos programas contemplam desde o ambiente macro das cidades até os projetos na escala do bairro. São alguns dos principais programas para mensuração de sustentabilidade nas cidades: Sistema Qualidade de Vida Urbana dos Municípios Brasileiros (IQVU-BR), Sistema de Índices de Sustentabilidade Urbana (SISU), Indicadores de Desenvolvimento Urbano Sustentável, Índice de Indicadores Urbanos do Habitat, Sistema Integrado de Gestão do Ambiente Urbano (SIGAU), Programa de Indicadores Urbanos Globais e Sistema Nacional de Indicadores das Cidades (SNIC).

Em relação aos projetos, os principais sistemas de verificação ambiental para construções sustentáveis utilizados no país são: *Leadership in Energy and Environmental Design* – LEED (GBC BRASIL), Alta Qualidade Ambiental – AQUA (FCAV, 2017) e o Selo Casa Azul CEF (JOHN; PRADO, 2010).

Os programas e sistemas focados na análise da sustentabilidade de cidades e de projetos sofrem críticas pela desconsideração ou incapacidade de pensar a noção de sustentabilidade urbana na perspectiva da complexidade socioespacial da periferia do capitalismo que deveria, antes de tudo, passar pela ideia da reversão dos atuais padrões de urbanização rumo ao estabelecimento de uma nova matriz urbana, no que diz respeito tanto ao tratamento do passivo socioambiental herdado da industrialização tardia, quanto à capacidade de regular e organizar a urbanização em curso em parâmetros socialmente mais justos e menos impactantes, em especial nas cidades pequenas e médias, onde as possibilidades de mudança ainda são amplamente possíveis (FERREIRA; FERRARA, 2015).

Ferreira e Ferrara (2015) destacam que a busca por sustentabilidade urbana poderia ser um instrumento de aglutinação, em uma agenda claramente estabelecida, de todas as políticas que, de forma esparsa, tratam da questão, sem que se tenha, entretanto, sua apreensão conjunta.



Tal agenda teria a função promover a justiça ambiental, uma definição mais precisa do que vem a ser a sustentabilidade urbana, não desconsiderando que a sustentabilidade nas cidades dos países em subdesenvolvimento passa pela mudança na forma de produzir o espaço, na consideração do espaço urbano como desigual e no entendimento de que o modelo econômico dominante atual conduz à diferenciação dos espaços intraurbanos na cidade.

Isto corrobora exatamente com o que diz Lefebvre (2001), para o qual o Estado dá origem à construção de uma estrutura espacial de poder, com relações hierarquizadas, essencial à sobrevivência do capitalismo. A hegemonia do que o autor chama de espaço abstrato, em contraposição a espaço social, é embasada em valores, regras e normas que transformam o espaço em mercadoria e acarretam a segregação espacial. A análise sobre a atenção das necessidades habitacionais das classes menos abastadas é complexa por residir no seio do desenvolvimento da produção do espaço urbano e da reprodução do capital e da força de trabalho.

Não obstante, a produção de moradia para a população de menor poder aquisitivo, diferentemente de outros setores que atendem ao capital de forma indireta, tem problemas específicos que embargam seu desenvolvimento e a deixam de fora da pauta de investimentos prioritários, estando condicionada ao interesse e à disposição do Estado em sua provisão, que nem sempre esteve no centro das intenções governamentais.

Lefebvre (2001 apud Gottdiener 2010, p. 129-130) salienta que “o espaço tornou-se para o Estado, um instrumento político de importância capital. O Estado usa o espaço de uma forma que assegura seu controle dos lugares, sua hierarquia estrita, a homogeneidade do todo e a segregação das partes. É, assim, um espaço controlado administrativamente e mesmo policiado”. A organização ou o *design* espacial, portanto, obedece a uma estrutura de poder.

Percebe-se que, nos discursos oficiais sobre sustentabilidade urbana relacionados à habitação de interesse social, existe consonância entre políticas públicas, legislações e relatórios, além de uma forte aproximação com o discurso praticado internacionalmente. Todavia, quando se observam as estratégias para reassentamento e remanejamento urbanos nas metrópoles, são percebidos inúmeros problemas referentes não apenas à permanência do antigo formato de organização econômica, do trabalho, da mobilidade, mas sobretudo, à manutenção das relações entre sujeitos e comunidade, e suas relações com o espaço social e físico, aqui entendidos como insustentáveis.



Do conflito entre viver e crescer ou da contradição do próprio capital na busca por soluções dentro do próprio sistema produtivo, suscitou-se que as cidades precisavam se tornar “cidades sustentáveis” em função da reestruturação pela qual o sistema econômico mundial passou nas últimas décadas. No modelo de desenvolvimento urbano sustentável, as questões ambientais foram incorporadas e podem até ser discutidas, desde que não comprometam o *desenvolvimento* urbano, isto é, o desenvolvimento compreendido como crescimento econômico.

Ter sua imagem associada a um meio ambiente “saudável”, “sustentável”, ecologicamente correto é um critério a favor na competição com outras regiões também dependentes da entrada de capitais externos, o que determina a utilização da retórica ambientalista, em especial, do discurso do desenvolvimento sustentável como estratégia para obtenção de legitimidade.

Prado (2015) pontua que o desenvolvimento urbano sustentável é não só uma contradição de termos (pelos conflitos inerentes à tentativa de fazer convergir os olhares do campo das análises e do planejamento urbano com aqueles oriundos das disciplinas ambientais), mas também, e principalmente, contradições que a própria ideia de “sustentabilidade” carrega e que são evidenciadas no território urbano. “A aplicação da ideia de “desenvolvimento sustentável” aos discursos e práticas ligados ao fenômeno urbano, na forma de ‘desenvolvimento urbano sustentável’, ampliou as limitações e contradições que o termo original trazia” (PRADO, 2015, p.92).

A discussão sobre desenvolvimento urbano sustentável, antes de tudo, passa pela compreensão dos termos *urbano* e *urbanização*, pois, como valores estabelecidos, não podem ser desconsiderados, redundando em uma contradição, como aponta Prado (2015).

Ponte (2006) destaca que a difusão dos modelos de sustentabilidade também expressa o perfil ideológico e a própria concepção de “desenvolvimento” que as legitimam. Para Acselrad (1999) as diversas “sustentabilidades” trafegam então em torno de reduções da intensidade da exploração dos recursos, do controle populacional, da alteração dos padrões de consumo e de algumas outras normatividades. Mesmo em realidades que não são aquelas dos países do capitalismo avançado, as normatividades da sustentabilidade surgem. Entre elas, a culpabilização dos pobres pela degradação ambiental (CARDOSO, 2002; ACSELRAD, 1999; SACHS, 1993).



Apesar da notável diferença entre os países do capitalismo avançado e os periféricos, essa difusão de modelos é um fato, e ocorre até com certa identidade de padrões entre “periféricos” e “centrais”. Percebe-se, portanto, um movimento relativamente difuso de adoção do universo de ideias de sustentabilidade, inclusive com penetração na dimensão das políticas de ordenamento territorial que têm na escala urbana e regional seus objetos. Como pergunta Ponte (2006):

A partir daí é que se torna possível o entendimento do caráter consensual que a sustentabilidade adquire nas políticas urbanas – quem se arrisca a recusar proteção dos recursos para garantir uma temporalidade do desenvolvimento mais segura para as futuras gerações? (PONTE, 2006, p.28).

Levada ao limite, a ideia de sustentabilidade consegue agrupar até mesmo os mais pragmáticos agentes do capitalismo, pois, em última instância, negar adesão à sustentabilidade, seja ela qual for, seria quase como assumir uma irresponsável e autodestrutiva “insustentabilidade” do desenvolvimento, predatória e imediatista (CAMPBELL, 1996).

Cardoso (2002) pontua que no jogo político dos conceitos, da legitimação e das normatividades e convencimentos, o embate é complexo. E esse debate é mais importante quanto maiores são as influências das normatividades “sustentáveis” sobre o território, as relações sociais, as formas de produzir, os usos do solo, os projetos políticos de reconfiguração territorial e a apropriação de recursos naturais.

A aplicação da ideia consensual da sustentabilidade, tornada cada vez mais universal, ocorre nas periferias, apesar das diferenças de contexto, da natureza da crise ambiental (e da percepção da crise) e dos padrões de produção e consumo (PONTE, 2006).

Utilizando Belém como pano de fundo em relação à discussão da sustentabilidade, Ponte diz que as estratégias para a utilização dos valores sustentáveis indicam que este é um fenômeno múltiplo: deseja-se e pratica-se uma variedade de intervenções e projetos para o território das margens fluviais da cidade. Há uma curiosa associação entre a avaliação eminentemente quantitativa e “técnico-material” da cidade como sistema, e outra concepção de sustentabilidade – aquela conferida pelo patrimônio natural e as possibilidades de desenvolvimento tidas como decorrentes dele, em termos da melhoria de “qualidade de vida” em geral.



No âmbito da discussão apresentada nesta tese a ênfase dada é a de que a sustentabilidade, ou seja, o desenvolvimento humano em concomitância com a preservação da natureza é incompatível com o sistema de produção e consumo capitalista atual.

Ferreira e Ferrara (2015) acreditam que a verdadeira discussão transformadora será lançada quando as sociedades contemporâneas encontrarem meios alternativos e menos destrutivos para sobreviver harmonicamente no planeta.

[...]dentro do sistema atualmente dominante, a extrema desigualdade nas condições econômicas certamente exacerba ainda mais o nível de depreciação dos recursos da natureza. Alcançar níveis de desenvolvimento mais justos socialmente é um desafio imediato que pode até servir de alavanca para o questionamento de todo nosso sistema. No âmbito das cidades, os impactos da desigualdade social sobre a natureza ganham toda visibilidade e clareza (FERREIRA e FERRARA, 2015, p.46).

Por essa razão, segundo os autores, faz-se urgente uma mudança na compreensão do que seja a questão ambiental urbana, entendendo-a antes de tudo como uma questão de justiça social, estruturadora de todas as dinâmicas de produção e ocupação do espaço. Enfrentá-la significa promover uma profunda mudança na matriz da urbanização em curso, especialmente na que acontece aceleradamente nos países tidos como emergentes.

Para isso, deve-se conseguir estabelecer a agenda da justiça socioambiental como o principal eixo das políticas públicas, em todos os setores que afetem a ocupação e o uso do território. Uma agenda que vise, antes de tudo, a políticas que permitam o atendimento básico a todos os indivíduos e às suas necessidades, compreendendo que o efeito ambiental desse ato terá muitos mais resultados do que medidas técnicas específicas supostamente voltadas à sustentabilidade urbana. Tal perspectiva ainda está longínqua, pois remete a um profundo questionamento do atual modelo econômico, dos atuais procedimentos de gestão e governança e, sobretudo, do preço a pagar para tais transformações.

Para Ferreira e Ferrara (2015) não existem investimentos em sustentabilidade. Assim, a noção de justiça socioambiental pressupõe que é mais eficaz para a salvaguarda do meio ambiente falar em investimentos em um conjunto de políticas públicas diversas, intersetoriais e voltadas à pessoa humana – prioritariamente os mais pobres – que, juntas, formariam a agenda da justiça socioambiental.

Nota-se que, de forma geral, a partir dos estudos pesquisados, que os discursos relacionados às soluções sustentáveis dos espaços urbanos apresentam como base a tentativa de



adaptação das soluções de *green building*, que privilegiam alto desempenho ambiental, mas que, a fundo, não podem ser aplicadas em larga escala na habitação de interesse social.

1.2.3 A trajetória da política de habitação de interesse social brasileira

O processo de urbanização brasileiro é marcado por características como seus aspectos tardio e difuso em relação ao processo de industrialização. A partir da segunda metade do século XIX e a abolição da escravatura como forma de liberação de mão de obra e importação da mão de obra qualificada para o campo, há modificação do espaço intraurbano com as constituições das periferias urbanas com alocação da população negra “liberada” em áreas problemáticas dentro das cidades, ampliando sobremaneira a escala dos problemas que já existiam. Uma vez que a política abolicionista não conjugou a inserção a qualquer tipo de política social ou habitacional para aquela população, prevaleceu a tolerância à ocupação e indiretamente o incentivo à entrada nas áreas de morro, alagadiças, à beira de córregos, manguezais e de similares, através da autoconstrução e improvisação arquitetônicas.

Na virada do século XX a questão da “modernização urbana” foi tema abordado com grande ênfase, principalmente ligado às experiências urbanísticas francesas. Essa fase foi marcada pelo intuito de elaborar um plano de modernização nacional – com melhorias de infraestruturas urbanas e regionais e disseminação de ideologia progressista – pela criação de novas representações sobre a cidade e a vida urbana, e dessa maneira, a modernização hoje é vista como um processo de exclusão e de segregação.

O tema habitação popular surge na pauta política brasileira nos anos de 1940, sobretudo, influenciada pelas concepções europeias para fortalecimento da ideologia da casa própria, da padronização e da produção em série pelos Institutos de Aposentadoria e Pensão e da Fundação Casa Popular (BONDUKI, 1998). Há o reconhecimento pelo Estado da necessidade de intervenção no problema habitacional que resultou na criação de órgãos governamentais incumbidos na tarefa de produzir e financiar a habitação. A partir de Bonduki (1998) e Cardoso (2009) podemos construir distinções entre os períodos de atuação do Estado na política habitacional brasileira em quatro períodos: entre 1930 e 1950, entre 1960 e 1980, os anos 1990 e os anos de 2000.

A década de 1930, início do primeiro período, é marcada pela forte atuação das Ligas de Inquilinos em defesa de melhores condições de moradia e de regras mais justas para o inquilinato. Com o intenso crescimento da cidade de São Paulo que chega à marca de um milhão



de habitantes, tem-se início às reformas urbanas que deslocaram a habitação popular para áreas periféricas de maneira institucionalizada.

A partir da década de 1940¹⁴, o Estado passa promover a defesa das vantagens da casa própria unifamiliar, como frisa Cardoso (2009, p.3), “(...) símbolo de prosperidade, instrumento para manutenção da ordem política, econômica e social e da imposição do modo de vida das elites aos pobres urbanos”. Representando na prática que se não era possível que o Estado produzisse habitação para todos, que resolvesse o problema do transporte, pelo menos permitisse ao trabalhador a autoprodução de sua casa na periferia, sem tanto rigor construtivo e sanitário, com baixa tecnologia, reduzindo custos de produção, transgredindo códigos de obras ou lei de parcelamento de solo, isto é, permitindo o acesso ao patrimônio pelo trabalhador.

Na década de 1950, há a centralização das ações nas mãos de companhias oficiais, cooperativas de mutuários, fundos de pensão, construtores privados, etc., que privilegiou a atuação do setor da construção civil e do sistema financeiro com claro prejuízo aos movimentos sociais e usuários que reivindicavam a estruturação de políticas de desenvolvimento de políticas de habitação.

Entre as principais ações do Estado no segundo período, estão a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) pelo governo militar em 1964, e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) em 1966, que produziu aproximadamente 5 milhões de unidades em 20 anos, sendo concebido para ser autofinanciado. Contou com três fontes principais de recursos: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), e os lucros dos pagamentos aos financiamentos concedidos dentro do sistema, todos estes dependentes de um bom desempenho econômico do país.

O Sistema financiava os Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPS), os contratantes, as companhias públicas de habitação (COHABS) e para a construção de habitações novas, e depois hipotecava os imóveis parcial ou totalmente aos

¹⁴ É importante salientar que em 1932, o governo federal editou o Decreto no. 21.326, que regulamentou a aquisição e construção de casas pelas Caixas de Aposentadoria e Pensão contendo todos os paradigmas que estariam presentes durante todo o período de atuação do BNH. Até 1938, apenas algumas categorias eram beneficiadas, e a partir de 1940 todos os trabalhadores industriais passaram a ter acesso a esse “direito social”, desde que fossem sindicalizados nos sindicatos reconhecidos pelo governo federal (o que também foi interpretado como a imposição de uma tutela pelo estado às formas de organização dos trabalhadores), e com idade entre 25 e 55 anos. Assim o início da instrumentalização da política habitacional data ainda da década de 1930. (CARDOSO, 2009, p.3).

mutuários. O sistema era centralizado no financiamento, descentralizado na produção e desarticulado nos seus formatos institucionais e operacionais (CARDOSO, 2009, p.7).

Com a chegada dos anos 1980 e o panorama de aprofundamento da crise econômica, foram tomadas medidas de contenção da inflação, relacionadas aos ajustes dos contratos (seguindo a inflação) e dos salários dos mutuários (abaixo da inflação), gerando insolvência dos mutuários. Em 1985 o então presidente Sarney estabeleceu um percentual de aumento dos contratos viáveis para os mutuários e transferiu a diferença do débito para o final do contrato, que seria pago pelo mutuário ou pelo Fundo de Compensação da Variação Salarial (FCVS), este posteriormente mostrou-se insuficiente frente à demanda, e deixou para o mutuário os encargos residuais.

Após a extinção do BNH, juntamente com a crise econômica que se abateu sobre o país, a política habitacional sofreu forte retração, uma crise que se refletiu de forma mais intensa na atuação das Companhias Estaduais de Habitação, que tiveram forte restrição e muitas vezes paralisação de suas atividades, como decorrência da elevada inadimplência dos mutuários, que como já vimos, foi causada pelo descompasso entre salários e altas inflacionárias.

É necessário que voltemos até final da década de 1970, momento que marca o período de falência do modelo econômico desenvolvimentista adotado no Brasil ditatorial, agravando a questão urbana, particularmente o problema da expansão da informalidade no que diz respeito à ocupação do solo urbano, fenômeno mais acentuado nas grandes cidades do país.

Maricato (2003, p.21) apontava que ainda na década de 1990, a ilegalidade no uso do solo, bem como a ilegalidade das edificações em meio urbano já atingia mais de 50% das construções nas grandes cidades brasileiras, uma situação que ocorreu às margens das legislações de uso, parcelamento e ocupação do solo, leis de zoneamento e de edificação.

Desse momento em diante, os problemas urbanos se avolumaram, criando inclusive dificuldades para o enfrentamento eficaz dos mesmos, intimamente associados à omissão do poder público em relação à cidade real (VILLAÇA, 2001; MARICATO, 2003).

É importante lembrar que o agravamento das condições de vida urbana ao longo dos anos não atingiu igualmente a todos e nem com a mesma intensidade. Especificamente à questão da moradia, os maiores encargos sem dúvida alguma recaíram sobre a massa de



trabalhadores pobres, a quem coube em grande parte, providenciar pelos próprios meios uma solução de como morar na cidade, não importando logicamente a forma de como morar.

Furtado *apud* Ribeiro (1997) se referindo às fases da formação urbana brasileira, identifica as raízes do nosso atual modelo de desenvolvimento urbano no projeto econômico desenvolvimentista, ou seja, o ciclo mais recente da industrialização nacional. Citando Furtado, o autor afirma que a fase da industrialização correspondente ao desenvolvimento associado, constituiu-se, na verdade, num processo de modernização – e não de desenvolvimento – através da importação dos modelos culturais dos países centrais.

Na viabilização deste projeto de modernização, foram necessárias realização e manutenção de uma estrutura caracterizada por níveis elevados de concentração da renda e da riqueza, processo que contou com a participação ativa do Estado. O resultado desse modelo foi a estruturação de um processo de industrialização acompanhado da geração de uma crescente massa marginal, que se encarregou de criar os meios de sua reprodução social.

De tal forma, a extensão ocupada pelos espaços da informalidade representados principalmente pelas invasões, ocupações, favelas e pelos loteamentos clandestinos das periferias urbanas, nos leva à conclusão de que as ações e omissões realizadas pelo Estado no campo das políticas urbanas, não foram capazes de obter resultados satisfatórios no sentido da adoção de um modelo urbano menos contraditório. (VILLAÇA, 1986).

A despeito do arsenal técnico e administrativo posto a serviço do planejamento urbano oficial e tecnocrático, as intervenções do governo central não foram capazes de conduzir a resultados adequados em termos de uma eficaz normatização no uso e na ocupação do solo urbano, o que acabou por favorecer a intensificação da dinâmica de produção informal da moradia pelos setores de populares.

Nessas circunstâncias, a política habitacional enfrenta um dilema de difícil solução: se subsidia em maior escala, compromete drasticamente a produção quantitativa de casas; se busca um nível maior de eficácia - através de retorno de parte do capital aplicado -, exclui uma considerável parcela da população dos programas tradicionais de habitação popular (AZEVEDO, 2009, p. 27).

Observando a trajetória dos programas estatais desenhados para atender ao provimento da habitação para os setores populares no Brasil, percebemos haver um permanente impasse de difícil solução que acompanha o período populista, o período da ditadura militar e o momento mais recente, já marcado pela conjuntura de redemocratização, onde temos a sucessão de vários



governos eleitos via processo democrático. Esse impasse em torno da questão habitacional é a expressão do fato de que a moradia é um bem cujo preço ainda é inacessível aos setores de baixa renda.

Se o desempenho do BNH não atendeu satisfatoriamente à demanda por moradia popular, da mesma forma, a partir de sua extinção em 1985, a sociedade brasileira não foi contemplada pelos governos subsequentes com uma política de habitação consistente, de forma a reverter o processo de expansão da informalidade no que diz respeito à ocupação do solo urbano.

Em 1985, em meio ao Plano Cruzado, o presidente Sarney extinguiu o BNH e transferiu suas funções e quadros para a Caixa Econômica Federal. Sarney tentou apoiar timidamente a autoconstrução e obras de melhoria habitacional, mas com poucos resultados devido à baixa alocação de recursos. Neste período, foi erigida uma concepção autoritária de formulação de política habitacional, sem qualquer participação do beneficiário ou da sociedade em geral, caracterizada pelo descuido com o meio ambiente, opção pelas grandes obras e pela atenção às demandas das grandes empreiteiras (construção de grandes conjuntos, afastados do centro e com projetos ruins, monótonos, impessoais e uniformes, desarticulados do meio físico e da cidade).

A falta de transparência sobre decisões de localização e porte de investimentos somada à dificuldade de gerir a inflação destacaram a especulação imobiliária como estratégia bastante lucrativa para quem dispunha de poder político e econômico. Do ponto de vista do mutuário houve difusão do individualismo e a progressiva privatização dos espaços coletivos, fortalecida pelo crescimento da violência urbana. (CARDOSO, 2009, p.4)

A produção de conjuntos habitacionais afastados, e desarticulados entre si formou contiguidades com áreas que poderiam compartilhar os serviços urbanos e infraestrutura implantados para a população dos primeiros que ora foram apropriadas pelo setor privado para a construção de empreendimentos de luxo, ou quando apresentavam algum grau de vulnerabilidade ambiental, foram ocupadas informalmente, griladas ou loteadas clandestinamente, formando bolsões de pobreza. Belém e sua Região Metropolitana não fugiram a essa regra como veremos detalhadamente mais à frente.

No terceiro período, na década de 1990, entre os fatos mais relevantes estão: o fato de que governo Collor reconheceu a necessidade de investimentos públicos em habitação e a manutenção de subsídio para atender à necessidade dos mais pobres, pelo menos no âmbito do



discurso, mas que efetivamente estabeleceu uma orientação de mercado inspirada nas abordagens americana e inglesa ao problema. Novas ideias foram lançadas em sua gestão, tais como a criação de um Sistema Nacional de Habitação, que contasse com participação popular na tomada de decisão, e dos Fundos Municipais de Habitação, ambos não se viabilizaram.

Foi implantado o Consórcio Habitacional, formulado no governo Sarney, e alterada a Lei do Inquilinato em 1991, reduzindo o tempo de revisão dos contratos de 60 para 30 meses, e criando a possibilidade de contratos curtos; foi realizada a venda de imóveis funcionais pelo governo federal, abaixo de preço de mercado e com financiamento da CEF, para angariar fundos para a política habitacional; e alterada a Lei do FGTS, estabelecendo novas condições de uso dos recursos para produção de habitação de interesse social, saneamento, desenvolvimento urbano, e instituído o Conselho Curador do FGTS.

Novos programas foram criados para a produção de habitação a partir dos recursos do FGTS: Programa de Ação Imediata para Habitação (PAIH), Programa de Habitação Popular (PROAP), Programa Empresário Popular (PEP), e o setor privado foi convidado a participar sob garantia de ausência de risco, pelo governo federal. Após o *impeachment* de Collor, o presidente Itamar Franco optou por enfrentar o quadro recessivo e dedicar-se ao controle da inflação, lançando o plano Real em 1994; contudo, viabilizou a contratação de recursos externos via Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a serem usados nos programas Habitar Brasil, dirigido para municípios com mais de 50 mil habitantes, e Morar Município, na gestão seguinte substituído pelo Pró-Moradia, ambos geridos pelo Ministério do Bem Estar Social, fora do SFH. (BONDUKI, 1998; CARDOSO, 2009).

Em seu primeiro mandato, Fernando Henrique Cardoso seguiu os princípios de seus antecessores, na busca de soluções de mercado. Mudou a gestão da habitação para uma secretaria ligada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, a Secretaria de Políticas Urbanas (SEPURB) e no seu segundo mandato para outra ligada ao seu gabinete, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU). Na primeira gestão, FHC mudou o foco da política habitacional da produção para o consumo, ao criar a Carta de Crédito, que permitia a compra de imóveis novos ou usados, a preço de mercado; manteve o Pró-Moradia, que dependia das demandas de empréstimos de municípios e estados; não alocou recursos para subsidiar a habitação de interesse social; e lançou as bases para securitização do mercado imobiliário no país, com a criação do Sistema de Financiamentos Imobiliários. (MARICATO, 2011).



No seu segundo mandato, FHC retornou o foco para a produção de habitação e geração de empregos via indústria da construção civil, e criou dois programas importantes: o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), anunciado como programa de aluguel social, que consistia na contratação junto à Caixa de uma operação de *leasing* por 15 anos, de unidades produzidas pelo setor privado, por mutuários com renda entre 3 e 6 salários mínimos, preferencialmente em regiões metropolitanas; e o Programa de Subsídio à Habitação (PSH), voltado para o público com renda de 1 a 3 salários mínimos em todo o território nacional, mas que por conta da baixa cota de recurso por moradia foi concentrado nos pequenos municípios. Como define Cardoso (2009, p.5): “Observa-se que nesta década prevaleceu a dissociação entre a produção de habitação e a reflexão sobre desenvolvimento urbano, ou a inserção regional das cidades, somadas aos outros problemas já observados no período anterior”.

O quarto período que teve início em 2003, com a chegada de Lula à presidência e perdura aos dias atuais. Ressaltamos que se faz necessário relacionar a gestão Lula ao contexto histórico da política habitacional, pois nela ações mais significativas foram tomadas neste aspecto e se materializaram em uma Nova Política Habitacional. Na primeira gestão, Lula manteve os programas iniciados nas gestões anteriores, criou o Ministério das Cidades. Continuou operando com recursos do FGTS, e imprimiu mudança na alocação de recursos ao destinar 30 bilhões de reais para habitação de interesse social entre 2003 e 2006, e 9 bilhões de reais em habitação para a classe média; e aumentou o subsídio para habitação de 468 milhões de reais em 2002 para 1 bilhão de reais de 2004. Ampliou o alcance do PAR, do PSH e da Carta de Crédito, e obteve autorização do Conselho Curador do FGTS para promover operações coletivas via Resolução 460¹⁵, beneficiando o público com renda de até cinco salários mínimos com crédito subsidiado para aquisição de material de construção, e possibilidade de operação por cooperativas, associações, sindicatos, empresas públicas, governos municipais, estaduais, etc. (CARDOSO, 2009, p. 5). A descentralização de recursos e ações é claramente um objetivo perseguido, principalmente no que diz respeito à habitação de interesse social.

Inicialmente, para a retomada dos investimentos nas políticas setoriais de habitação e saneamento, foram utilizados os recursos existentes no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Contrariando orientação do Ministério da Fazenda, o Conselho Curador do FGTS e os demais órgãos do

¹⁵ Estabeleceu diretrizes para a aplicação dos recursos e a elaboração das propostas orçamentárias do FGTS, no período de 2005 a 2008.



governo ali representados, passaram a ampliar os investimentos desse fundo, que apresentava crescimento gradual e seguro a partir do início da década de 2000.

Em relação ao SBPE, por iniciativa do Ministério das Cidades, o governo federal pressionou os bancos privados a investir 65% dos recursos arrecadados no SBPE na produção residencial, conforme determinam as normas do Conselho Monetário Nacional [...] Com a finalidade de fornecer segurança jurídica ao investimento privado de modo que o mercado ampliasse os aportes produzidos à disposição da classe média que não era completamente atendida pelo mercado privado, foram aprovadas três leis federais que aguardando aprovação no Congresso Nacional. O apoio do governo, dos bancos e do capital imobiliário deu a esses projetos de lei uma velocidade de aprovação bastante alta. São elas: Lei Federal 10.931, de 2004; Lei 11.033, de 2004; Lei 11.196, de 2005. Com esses instrumentos legais, entre outras medidas, os investidores tiveram garantida a “alienação fiduciária” – que é o direito de retomada do imóvel diante do não pagamento (um processo que era muito lento e passou a ter uma tramitação mais rápida) e ainda o pagamento compulsório do montante que é incontroverso numa prestação de imóvel cujo reajuste é questionado pelo mutuário [...]. (MARICATO, 2011, p.59).

Lula criou o Programa Crédito Solidário (CRESOL), em 2005 instituiu o Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, e ampliou os fundos de recursos para habitação, iniciativas para permitir acesso à moradia da população com renda de até cinco salários mínimos.

A partir de 2003, ocorreu a tão esperada mudança de paradigma na formulação da agenda governamental, com grande influência na produção de diagnósticos relacionados à territorialização de políticas públicas que permitiram uma resignificação da importância das cidades e do urbano no Brasil (BRASIL, 2004), e no fortalecimento dos canais de participação popular via formação de conselhos e disseminação das conferências como suporte para formulação de políticas públicas.

Passos relevantes (ou pelo menos destoantes daquilo até então realizado) foram dados no enfrentamento do desafio de melhorar as condições de moradia nas cidades no país, através da criação do Ministério das Cidades, e estruturação das políticas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento e mobilidade urbana, e particularmente com a criação do Sistema Nacional de Habitação. Entretanto, a manutenção de uma lógica, até certo ponto maquiavélica, em prol da plena governabilidade de Lula ainda no primeiro mandato fez com que as “forças do atraso” (MARICATO, 2011, p.42) se instituíssem no Ministério das Cidades a partir de um arranjo político-institucional para ampliação da base de apoio do governo e sua maior sustentabilidade, fato este que comprometeu o prosseguimento de formulações que inicialmente estavam comprometidas com o ideário da Reforma Urbana e pauta dos movimentos sociais.



Cardoso (2009, p.2) observa que o governo procurou correlacionar o enfrentamento à crise econômica mundial iniciada no segundo semestre de 2008 ao aquecimento da construção civil no que define como ferramenta anticíclica:

Entretanto, observou-se que, em decorrência das crises econômicas mais recentes, houve um descompasso entre o tempo de elaboração das políticas e o tempo político, e ações concretas foram deslanchadas em paralelo a elaboração do plano nacional de habitação e de seus correspondente estaduais e municipais, com alocação de investimentos significativos no setor de modo *ad hoc*, tendo em vista a utilização oficial da produção de habitação e da atuação do setor da construção civil como ferramenta anticíclica voltada para o desenvolvimento econômico no país, através das varias gerações do PAC. (CARDOSO, 2009, p. 2).

Maricato (2011, p. 39) diz que a partir dos dados e ações do governo Lula, não há como não reconhecer que entre Fernando Henrique e Lula há uma profunda diferença especialmente em relação à retomada do papel forte do Estado e subsídio à parte mais carente da população. “[...] ao lado de representantes do clientelismo e do patrimonialismo, conviveram no governo Lula, parte dos setores progressistas que marcaram o Partido dos Trabalhadores (PT) no seu nascedouro, assim como as forças de esquerda [...], além dos setores independentes que impulsionaram as políticas sociais e a política externa” (MARICATO, 2011, p. 39).

Em que pese à política habitacional, atendeu aos anseios dos movimentos sociais com a criação do Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS) sem deixar descobertos os interesses do capital imobiliário através da criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). O primeiro, sendo gerido por um conselho cuja participação da sociedade é efetiva e o segundo, cuja efetividade cabe estritamente às leis de mercado.

Ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), de natureza contábil, cabia centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do Sistema. O FNHIS previa a autogestão dos recursos, dando total autonomia às associações e cooperativas participantes dos programas, que poderiam adotar o regime de administração direta, com contratação de mão de obra, mutirão, autoconstrução ou regime misto, englobando mais de um tipo de regime construtivo.

O FNHIS começou a operar em 2006, mediante submissão de propostas por estados e municípios; em 2008, se observava distribuição equitativa entre urbanização e produção de novas unidades; em 2009, o FNHIS foi direcionado para urbanização e a produção de novas moradias foi transferida para o programa Minha Casa, Minha Vida, criado em resposta à crise do mercado financeiro de 2008, com o objetivo de produzir um milhão de novas moradias, com



investimentos alocados por estado proporcionalmente ao déficit habitacional a partir dos estudos do IBGE e Fundação João Pinheiro, com alocação de recursos do Orçamento Geral da União para subsidiar a produção de moradia para o segmento até três salários mínimos, onde está concentrada a maior proporção do déficit brasileiro.

A seleção das propostas para o FNHIS¹⁶ possibilitou uma grande capilaridade na aplicação dos recursos, apesar dos projetos do PAC estarem localizados nos grandes centros urbanos, onde é necessário um enfrentamento mais amplo para a urbanização de áreas precárias.

Não obstante, ainda em 2009, as obras do PAC incorporaram a maior parte dos recursos e capacidade institucional disponíveis, desarticulando o processo de construção participativa da política habitacional dos investimentos públicos, uma vez que tanto as decisões relativas ao PAC, quanto ao PMCMV, ocorrem fora do Ministério das Cidades¹⁷, coordenadas pela Casa Civil Federal, com apoio da equipe econômica, aproveitando o acúmulo do processo de formulação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), sem necessariamente seguir suas orientações (BRASIL, 2010).

Lula trouxe para seu projeto de governabilidade setores que de certo modo até então possuíam interesses quase inconciliáveis, envolvendo o sindicalismo, o agronegócio, o monetarismo, o desenvolvimentismo, o capital produtivo e principalmente o capital financeiro. Este último setor, por sua vez, foi o que mais se beneficiou da engenhosidade das articulações pró-governabilidade, pois permaneceu intocável durante os dois mandatos auferindo lucros nunca antes percebidos.

Dilma Rousseff buscou consolidar as políticas iniciadas na segunda gestão Lula no sentido da procura pela sustentação do crescimento econômico e do consumo em um momento de crise econômica global, isto é, favorável à competitividade internacional e ampliação da população consumidora, sem falar na continuidade política das ações.

¹⁶ A adesão ao SNHIS, condicionada à formulação do plano local de habitação e instituição do fundo com respectivo conselho gestor, passou a ser exigida para todos os municípios que viessem a pleitear recursos do FNHIS, fato que se transformou em um grande desafio e um obstáculo para os municípios menores. Não obstante, a limitação de recursos do FNHIS fez com que grandes cidades, as capitais, por exemplo, aprovassem poucos projetos para produção habitacional.

¹⁷ A transformação desses programas permitiu a ampliação da capacidade institucional do poder público para produção de habitação, destacando-se o crescimento da Caixa e de suas Gerências de Desenvolvimento Urbano - GIDUR, como principal operadora dos recursos federais, permitindo o fim dos convênios para repasse de recursos para municípios, que favoreciam a corrupção e desvio de recursos (CARDOSO, 2009, p. 8).



Inicialmente, o mercado imobiliário permaneceu aquecido e as políticas de Estado continuaram na dinâmica semelhante à gestão Lula (apesar de espacialmente diferentes e de problemas relacionados à gestão dos programas). O aporte de recursos aplicados em habitação continuou a crescer e os preços dos terrenos também, num claro artifício de reprodução do capital sobre o solo atrelado à explosão de empreendimentos do PMCMV, ampliando lucros e reproduzindo a desigualdade. Com a instalação da crise política após as eleições de 2014, as políticas de habitação passaram por mudanças e o contexto de crise econômica interna reduziu drasticamente os investimentos, praticamente paralisando as ações do PAC e do PMCMV em todas as faixas.

A criação do SNHIS condicionou a adesão de estados e municípios à apresentação de Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e à criação de fundos locais com conselhos gestores. No entendimento governamental, os PLHIS seriam os instrumentos que deveriam, em sua essência, buscar sistematizar as informações sobre o setor habitacional existentes nos estados e municípios e estabelecer linhas de ação prioritárias para o poder público. É imprescindível que sejam elaborados de forma participativa e que sejam discutidos e aprovados pelos conselhos gestores dos fundos locais de habitação de interesse social.

Dessa maneira, na primeira metade dos anos de 2010, ocorreu o afunilamento do processo de descentralização e repasse da responsabilidade pela formulação dos planos aos estados e, principalmente aos municípios que através dos PLHIS estariam habilitados à participação nos programas habitacionais de interesse social do MCidades, o que veio a arrefecer a partir do início da crise política iniciada em 2014.

Aos olhos do Estado, a mudança no formato de regulação e atenção às reivindicações dos movimentos sociais – que desde a década passada apesar das mudanças políticas ocorridas dentro do governo e no Ministério das Cidades, continuam atuar decisivamente no cenário – são suficientes para caracterizar o período como de advento de uma nova política habitacional, mas que se estruturam decisivamente como uma política de estado.

A política urbana brasileira pensada verticalmente incidiu e continua incidindo diretamente na região metropolitana ora em estudo. É impossível apartar a existência de problemas socioespaciais regionais do formato das políticas públicas elaboradas no último século e no início do atual. A legislação e seus problemas, os programas habitacionais e seus elementos constituintes, os problemas relacionados à produção do espaço urbano metropolitano



e as contradições e interesses dos agentes e atores estão presentes na RMB e nela se tornam visíveis.

Após o *Impeachment* de Dilma Rousseff e o aprofundamento da crise econômica e política, como o governo provisório de Michel Temer e a eleição de Jair Bolsonaro, aos poucos, a estruturação e consolidação do SNHIS foi enfraquecida, assim como a atenção à habitação de interesse social em escala nacional. As obras paralisadas não têm perspectivas de conclusão, também diminuiu significativamente a atuação das COHAB's nos estados, além disso, o MCIDADES foi extinto, sendo incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Regional.

Sobre o período mais fecundo do desenvolvimento da PNH, Maricato (2011) diz que se houve ampliação significativa do mercado em relação às faixas de renda média e média alta, há dificuldade de impactar o déficit habitacional concentrado na faixa até três salários mínimos:

Ao atender as demandas dos empresários do setor, incluindo as faixas de renda situadas entre 7 e 10 salários mínimos, o PMCMV pode repetir aspectos negativos do antigo BNH, que privilegiou a classe média em detrimento das rendas mais baixas. Antes excluída do mercado, a classe média foi incluída no pacote graças aos juros subsidiados do seguro e à disponibilidade de recursos para financiamento. (MARICATO, 2011, p. 72).

Por outro lado, o Estado se tornando grande investidor de obras urbanas, o executivo tem possibilidade de exercer alguma regulação como no caso das exigências dos planos urbanísticos municipais de saneamento, de habitação, de transporte e sua efetivação buscando no caso da habitação de interesse social tornar o município um ator efetivamente participante do cenário em esboço (MARICATO, 2011, p. 56).

A mudança na geopolítica mundial com a crescente importância dos chamados países emergentes e conseqüente crescimento da formalização de empregos, consumo e crescimento econômico não se traduzem em melhorias para as cidades. A desigualdade no solo urbano é nítida, apesar dos vultosos programas de transferência de renda e a ampliação do consumo a sociedade permanece desigual e extremamente segregacionista.

O modelo urbanístico concentrador, excludente e predatório que estruturou a lógica da desordem de nossas cidades na passagem para uma sociedade moderna, tem origens profundas na formação histórica e política brasileira, onde a acumulação sobre o espaço de maneira rápida e fácil teve predominância. O crescimento econômico brasileiro do período, com a melhoria da renda da população mais pobre e aumento do consumo de bens, principalmente tecnológicos, não possibilitou acesso à mercadoria casa própria.



A carência habitacional constitui um dos maiores problemas das cidades, retrato da desigualdade social e da concentração de renda na sociedade brasileira, conduzindo à segregação socioespacial, característica presente em praticamente todas as cidades do país. O déficit habitacional brasileiro possui índices elevados, chegando à soma de 7,9 milhões de famílias necessitando de moradia e 16 milhões de famílias morando em domicílios inadequados (IBGE, 2010). O Brasil terminou o século XX com 3.905 favelas espalhadas pelo território, segundo o Censo de 2000. A taxa de crescimento dos domicílios em favelas supera as taxas totais de crescimento dos domicílios brasileiros: na década de 1980 o crescimento dos domicílios em favelas foi o triplo do crescimento urbano, na década de 1990 houve um crescimento de 22,5%, isto é, o dobro. (IBGE, 2010).

Nas nove maiores regiões metropolitanas, a periferia cresceu 30% nos anos de 1990, contra apenas 5% nas suas áreas centrais. Na atualidade, nas grandes cidades brasileiras a população das favelas representa entre 25 e 30% da população. Se cruzarmos os dados da carência de quase oito milhões de moradias com a renda das famílias, verifica-se que 90,9% ganham até três salários mínimos e 96,3% até cinco salários mínimos. Dessas famílias, segundo a Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (IBGE/PNAD, 2015) do IBGE, 95,2% estão nas regiões metropolitanas. Ao mesmo tempo, há estudos (INSTITUTO PÓLIS, 2009) que apontam a existência de seis milhões de imóveis vazios, o que nos indica que este déficit habitacional se relaciona com a falta de poder aquisitivo da maior parte da população.

A ocupação dos domicílios particulares no Brasil nos dez estados mais populosos – São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Ceará, Santa Catarina e Pará – somavam, no início do PAC, 24,9 milhões de domicílios e representa 68,47% do total dos domicílios brasileiros, sendo que nesses estados 4,3 milhões de domicílios encontram-se na condição de não ocupados, o que significa domicílios sem moradores permanentes no momento da pesquisa, segundo os critérios do IBGE na contagem realizada em 2007 (IBGE/ PNAD, 2007).

Estes dados levam à reflexão sobre as estratégias para atender à demanda habitacional para os brasileiros que ainda não possuem uma habitação digna. O déficit estimado de moradias novas nas áreas urbanas é de 4,6 milhões, segundo critérios assumidos pelo governo no Plano Nacional de Habitação (PlanHab), e de mais 1,7 milhões de moradias na zona rural. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2010).



Percebe-se claramente que a defasagem habitacional do país concentra-se por renda na faixa denominada pelo Estado e legitimada pelo mercado imobiliário como da habitação popular, a faixa de até três salários mínimos que chega a 89,6%. Por outro lado, as faixas da chamada “Classe C” (3 a 5 salários mínimos) e “Classe B” (6 a 10 salários mínimos) – que na realidade correspondem àquela parcela solvável descrita anteriormente – possuem, respectivamente 7% e 2,8% do total, ou seja, muito aquém da faixa popular, possuindo aquelas maior atenção do mercado justamente por ter condições financeiras de adquirir um imóvel. Em relação às regiões metropolitanas déficit habitacional somado chega a 28,5%. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/CEI, 2010).

Historicamente, essa enorme dívida social acumulada no Brasil é ocasionada pela falta de políticas públicas de desenvolvimento urbano, desarticulação institucional entre os três níveis de governo, oscilação do volume de crédito imobiliário e redução dos investimentos públicos e aplicação dos recursos em desacordo com o perfil do déficit habitacional, que evidentemente é uma construção governamental que apesar da seriedade dos institutos de pesquisa que estudam o fenômeno, estão atrelados ora ao governo dos estados, ora ao governo federal.

Os movimentos sociais buscam que a Reforma Urbana seja uma política de Estado, mesmo com todos os senões que o termo carrega. No entendimento dos movimentos além da melhora na qualidade de vida das pessoas, a reforma das cidades é fator fundamental de geração de empregos e crescimento econômico, o que caracterizaria a Reforma como uma política pública (NAHUM, 2009). Solucionar o déficit quantitativo e qualitativo, a falta de saneamento básico e ambiental, combater a violência, melhorar o trânsito e o transporte público nas cidades são desafios que devem ser enfrentados com planejamento e investimentos públicos. Marcuse *apud* Maricato (2011, p.77) frisa que a significação do direito á cidade está condicionada não apenas a mudanças sociais, mas também espaciais: sem estas melhoras espaciais impactantes no modo urbano, não houve alteração na forma de como a cidade se organiza e se produz e problemas como a ausência de controle sobre uso e ocupação do solo criam a perspectiva de piora da produção e consolidação das metrópoles.



CAPÍTULO 2 - ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS E A ATUAÇÃO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC)

Este capítulo busca remontar o processo de consolidação da RMB com foco nos municípios de Belém e Ananindeua e a questão da precariedade habitacional como característica e consequência relevante do processo de crescimento urbano desigual, a qual o PAC teria por função atuar. Na primeira parte, discute-se o processo de constituição da RMB e, na segunda, o PAC e a sua atuação na região, no que concerne à redução dos assentamentos precários, espaços intraurbanos caracterizados por habitações informalmente constituídas e precárias, também chamadas pelo IBGE de Aglomerados Subnormais.

2.1 A QUESTÃO HABITACIONAL EM BELÉM E ANANINDEUA

2.1.1 Das “baixadas” aos assentamentos precários: pobreza e carência habitacional

A Região Metropolitana Belém (RMB) foi definida ainda na década de 1970, na leva pioneira de Regiões Metropolitanas brasileiras, ainda no período da ditadura civil-militar de 1964-1985. A institucionalização da RMB se deu através de Lei Complementar em 1973, e obedeceu a uma lógica de perpetuação dos espaços metropolitanos como ótimos de localização para o desenvolvimento econômico e social pensados pelo governo ditatorial do período como concentradores da dinâmica produtiva industrial e responsáveis pela realização do planejamento da gestão territorial.

Durante os quarenta anos de sua criação ou delimitação, a RMB passou por grandes mudanças não apenas na configuração político-territorial, mas, sobretudo, socioespacial. Com a Constituição de 1988, houve a extinção do modelo que privava os Estados Federados de atuar sobre tais regiões tornando possível a atuação dos estados no planejamento e coordenação das políticas metropolitanas em nível estadual.

Entretanto, a história da atual RMB é marcada por um intenso processo migratório ainda a partir do período conhecido como *Belle Époque* ou Ciclo da Borracha o qual aprofundou o fluxo de famílias vindas do interior do estado e de estados vizinhos em busca de melhoria para sua existência material. Ao longo do século XX, o descompasso entre crescimento populacional e crescimento econômico gerou um processo agudo de periferização urbana.

Também a partir do início do século passado, ainda impulsionada pelo capital da borracha, e de modo muito parecido a outras cidades, pela necessidade de reorientar e atrair



novos investimentos, as administrações locais atreladas a esse capital propalaram discurso higienista e de melhorias estéticas para a cidade, para embelezamento e infraestrutura do núcleo urbano através da instituição da regulação pelos códigos de postura, que no caso de Belém, fez com que as camadas populares não tivessem condições de se adaptarem principalmente à tipologia da arquitetura proposta ou imposta, relegando aos espaços informais condições precárias. Acentuaram-se neste momento as diferenças socioeconômicas entre a população através da negação dos espaços informais, ou simplesmente os ignorando.

Durante período áureo da borracha (final do séc. XIX e início do séc. XX) o processo migratório do interior do estado e estados vizinhos ao Pará para Belém foi acelerado devido à atração exercida pelas possibilidades de emprego e melhores condições de vida oferecidas na maior capital da região norte. Este fato foi aumentando rapidamente o número de habitantes da cidade, porém a economia local não acompanhou tal crescimento, gerando conseqüentemente, o inchaço populacional e a periferização urbana.

Belém está localizada na confluência do Rio Guamá com a Baía de Guajará, entrecortada por diversos cursos d'água e igapós, integrantes do estuário guajarino. Desde o período colonial, a ocupação do sítio onde se localiza a cidade foi orientada por um traçado retilíneo e, em relação aos seus cursos d'água, a retitude prevalecia às condições topográficas do sítio, preferindo-se secar, aterrar ou contornar os cursos. Deste modo, é descrito que o crescimento urbano de Belém se deu em torno de áreas alagadas e, quando possível, “devorava-se” as áreas alagadas através de aterros, nivelamentos, e tubulação das águas (MOREIRA, 1966).

Há, portanto, uma influência da fisiografia como fator determinante na divisão social do espaço na cidade (CARDOSO et al., 2007). Em Belém, as áreas de terra firme foram consideradas mais favoráveis e menos insalubres em relação às áreas alagadiças próximas às terras costeiras, configurando a formação da área central de Belém em terras mais altas e saneadas, ocupadas por famílias de maior renda, enquanto em sua volta, em terrenos mais baixos e alagadiços, a população era mais empobrecida (PENTEADO, 1968; MOREIRA, 1966). Tal processo segue uma tendência brasileira no que tange ao padrão de ocupação de assentamentos precários, a partir da qual os pobres urbanos estariam fixados, geralmente em terras públicas, desvalorizadas, inadequadas, de fragilidade ambiental.



As áreas formadas por planícies de inundação e terras alagáveis na porção central de Belém, na Primeira Léguas Patrimonial, foram designadas de “baixadas” pelo setor público, empregando o termo para as ocupações irregulares e pobres situadas abaixo da cota altimétrica de 4,00 ou 4,50 metros (SUDAM, 1976).

As baixadas, comumente identificadas como áreas suscetíveis à ocorrência de epidemias, tornaram-se objeto de intervenções do poder público visando a “correção” dos problemas de saneamento, sobretudo a partir da segunda metade do século XX. Nesse mesmo período, o poder público passou a utilizar a bacia hidrográfica como escala de planejamento das intervenções de saneamento. Estas intervenções são historicamente marcadas por projetos de saneamento que acompanham um alto número de remoções.

Assim, as áreas alagadiças foram “alocadas” para a população que não possuía condições de participar da cidade formal. A partir de meados do século XX e o aprofundamento do fluxo migratório intra e inter-regional após a abertura da Rodovia Belém-Brasília, ratificou o crescimento periférico, pois ampliou consideravelmente o avanço populacional sobre as áreas ambientalmente frágeis.

Assim como nas demais capitais brasileiras, a necessidade de Belém em expandir-se economicamente suscitou o diagnóstico de uma “crise urbana” a qual era preciso combater, na ótica da administração local para poder torná-la atraente para os investidores estrangeiros. Desta forma, o período da borracha consolidou-se num processo de reformas urbanas onde a reação do governo local não foi diferente daquela tomada nas principais cidades do país na época (Rio de Janeiro e São Paulo); considerava-se necessário eliminar este tipo de assentamento visto como um mal ao bem-estar da cidade. Desse modo, foram estabelecidos pelo governo códigos de postura que padronizavam a tipologia arquitetural das casas, refletindo a preocupação com a higiene e estética da cidade. Para as camadas ascendentes da população era possível seguir tais medidas, mas para o restante não. Assim, estas modificações radicais tenderam a deixar ainda mais à mostra as diferenças socioeconômicas entre as camadas populacionais da cidade.

A atitude de negação aos assentamentos informais da cidade, localizados principalmente em terrenos alagadiços como algo a ser combatido e eliminado ou simplesmente ignorado para que percesse e desaparecesse, foi mantida até meados do século XX, quando a cidade novamente foi alvo de atração populacional a partir da década de 1950 (com a integração ao sudeste do país através da rodovia Belém-Brasília). Neste período, a urbanização de Belém



ocorreu de forma acelerada, principalmente a partir de 1964 com o plano político da ditadura militar de integrar, povoar e desenvolver a Amazônia. Porém, novamente não foi acompanhada de um crescimento econômico que abrangesse todo o contingente populacional que aumentava na cidade, resultando outra vez num aumento rápido e crescente do número de habitantes da periferia.

A experiência negativa do período da borracha onde governo local havia imposto leis que não puderam conter o crescimento das baixadas, fez com que uma nova atitude fosse tomada, não mais à eliminação dos assentamentos, mas para a transferência dos moradores para outras áreas que seriam urbanizadas. Em meados dos anos 1960 até 1986, durante o período do BNH, uma das medidas principais foi a de substituição das baixadas por conjuntos habitacionais por meio da redistribuição dos moradores das áreas informais. Justifica-se que o “remanejamento de favelados para conjuntos habitacionais era a melhor solução, indicando uma perspectiva físico-ecológica do problema, na qual o espaço usado foi considerado como a causa do problema, mais do que sua manifestação” (CARDOSO, 2005).

Esta política habitacional foi inteiramente orientada pelas exigências da população de média renda e nunca se procurou conhecer e atender às necessidades dos habitantes das baixadas e, devido a isto, o resultado foi negativo: a localização de forma isolada, distante do centro da cidade e dos serviços e equipamentos públicos fez com que os conjuntos habitacionais não suprissem às exigências particulares dos moradores de uma área informal; uma vez que, posteriormente, estes conjuntos foram habitados pela classe média enquanto que grande parte da população das baixadas voltou a morar em áreas informais (TRINDADE JR., 1998, 2016).

Isto se deve pela interdependência que os moradores possuem entre si e a necessidade de permanecerem próximo aos pontos que os vinculam à cidade, além de outras variáveis imersas no contexto das subjetividades do espaço informal. Fica, pois, claro que uma ação deste tipo tomada sem a consulta e participação dos moradores é negativa para a superação de pobreza que enfrentam, pois uma intervenção criada à base dos padrões de vida de uma população de renda média e imposta a uma classe de baixa renda, rompe as estratégias encontradas pelos moradores de áreas informais para a superação das dificuldades que a pobreza urbana lhes causa (CARDOSO, 2009).

A pretensa tentativa de substituição das baixadas pelos conjuntos habitacionais e a redistribuição dos moradores destas áreas em um processo de “remanejamento”, consolidou as



primeiras experiências de conjuntos habitacionais gigantescos na RMB, fato este que em verdade, procurou subsidiar claramente a classe média belenense, naquele momento empobrecida pelas sucessivas crises econômicas, e por outro lado, a empurrou para a borda nordeste da RMB, sobretudo para os bairros periféricos como a Marambaia e bairro do Coqueiro, em Ananindeua, como no caso do conjunto Cidade Nova, que também posteriormente passaram saborear das mazelas causadas pelo seu distanciamento e apartação da cidade.

Mais uma vez as baixadas e sua população foram deixadas de lado, pois os interesses politicamente conjugados estavam direcionados à classe média, de tal forma que houve as reais necessidades da população menos favorecida economicamente jamais foram conhecidas e atendidas.

Assim a informalidade tornou-se padrão, uma resposta à intervenção criada à base dos padrões de vida de uma população de renda média e imposta a uma classe de baixa renda, estratégia encontrada pelos moradores de áreas informais para a superação das dificuldades que a pobreza urbana lhes causa (CARDOSO, 2005).

Até o início do século XIX o núcleo urbano de Belém estava limitado a uma faixa pequena entre a orla e a área alagadiça que necessariamente oferecia um obstáculo natural à expansão urbana da cidade. A partir de meados do século XX, há a consolidação da chamada “Primeira Légua Patrimonial” com o adensamento das áreas centrais consolidadas principalmente com a construção de passagens e vilas, a incorporação das áreas de baixadas à estrutura urbana da cidade, a implantação de indústrias, conjuntos habitacionais, sítios e chácaras e o início do processo de verticalização da área central da cidade.

Posteriormente, há a conformação do chamado “Cinturão Institucional” ao sul da Capital composto por áreas de universidades públicas e empresas de capital misto ou estatais que serviu de obstáculo inicialmente à expansão urbana, mas que logo atraiu às áreas baixas às suas proximidades uma população que não possuía condições materiais de participar da cidade efetiva, isto é, os expulsos da Primeira Légua (LIMA et al., 2001).

Paralelamente à ocupação central, as áreas mais afastadas do centro que deram origem aos demais municípios estão relacionadas intimamente à construção da rodovia Belém-Brasília (em seus primeiros quilômetros correspondentes à antiga estrada de ferro Belém-Bragança) e de outras vias que sustentaram a o adensamento da periferia como a rodovia Augusto



Montenegro, Avenida Pedro Álvares Cabral e rodovia do Coqueiro (atual Mário Covas), já nas décadas de 1960 e 1970 do século XX.

Outro fator relevante é a provisão de conjuntos habitacionais em Belém e nos municípios vizinhos na década de 1970 e início dos anos 1980, com a expulsão da classe média empobrecida da Primeira Léguas para os conjuntos que surgiam na periferia.

No caso de Belém, significou uma extensiva ocupação de favelas e loteamentos autoconstruídos que se estenderam pelas suas planícies. As “baixadas” experimentaram um sólido crescimento sem os correspondentes investimentos do poder público na execução de melhorias e instalação de infraestruturas. Caminhando para além das fronteiras demarcadas da cidade, os assentamentos informais também ocuparam o território rural. (INSTITUTO PÓLIS, 2001).

O centro permaneceu como núcleo principal do comércio e serviços, paralelamente à formação de novos núcleos secundários, dispersos ao longo dos principais corredores de circulação.

A partir de 1986, com a extinção do BNH, o agravamento da crise econômica, a quase falência do Sistema Financeiro de Habitação e a consequente suspensão dos financiamentos, a COHAB-PA diminuiu sua capacidade de produzir habitações e, não sendo capaz de criar outras fontes de recursos, passou a contar tão somente com os retornos oriundos das prestações dos imóveis já financiados, reduzindo, significativamente, capacidade de ação da Companhia. Porém, em 1990, suas ações foram redirecionadas e a Companhia passou a agir na racionalização de “assentamentos populacionais espontâneos” ou “invasões de terras”, localizados principalmente na periferia da RMB (PARÁ, 2009).

Após um hiato de cerca de duas décadas, o governo federal volta a atuar ativamente na produção habitacional de interesse social, seja via elaboração do SNHIS em direção à construção de uma nova política habitacional no país; seja em um segundo momento, cujo interesse outra vez passa a ser de cunho empresarial a partir da criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

É nesta conjuntura que a partir do Governo Lula, o Estado *no* Pará volta a ter importante atuação junto à sociedade civil – em suas três esferas de governo – no que tange ao planejamento territorial e viabilização de políticas e produção de habitação de interesse social, inicialmente via discurso de participação popular na elaboração dos Planos Diretores e demarcações de ZEIS, e posteriormente com o desenvolvimento do PEHIS realizado por agentes do governo estadual, sob a coordenação da COHAB-PA. Esta última merece grande



destaque no processo de produção habitacional no Estado, pois ao contrário de outras experiências no país, após a extinção do BNH a COHAB-PA se manteve atuante¹⁸, mesmo que em poucas ocasiões.

Assim, seria consolidada a Região Metropolitana de Belém (RMB) sendo a mais populosa da Região Norte do Brasil e está composta pelos municípios de Belém, Ananindeua, Castanhal, Marituba, Benevides, Santa Bárbara e Santa Izabel do Pará, concentrando aproximadamente dois milhões de habitantes, segundo dados do IBGE (2010). As áreas mais densas estão às proximidades do centro de Belém, nos bairros Jurunas, Condor, Cremação e Umarizal. A capital e especialmente o Centro configuraram-se como importantes concentrações de comércio e de serviços e empregos.

A RMB possui uma extensão territorial de 3.570 km², sendo que deste total, 29,97% (1.070 Km²), pertencem ao município de Belém, conforme os dados do Censo Demográfico de 2010. Esses dados apontam que, do total de 2.275.032 habitantes da RMB, 61,25% (1.393.399) residem no município de Belém, sendo a maioria localizada na área urbana, somando um total de 63,07% (1.381.475). Esta concentração populacional na cidade de Belém (metrópole) se deve ao fato da mesma apresentar a maior implantação de equipamentos urbanos, disponibilidades de serviços e empregos, principalmente no setor terciário, o que confere a esta metrópole um maior dinamismo econômico em relação aos demais municípios da Região.

Apesar disso, nos últimos anos, a população da RMB vem crescendo em direção aos municípios localizados ao longo da BR-316. Isto proporcionou aos mesmos uma evolução em sua taxa geométrica de crescimento, com destaque para o município de Santa Bárbara do Pará, que obteve a maior taxa de crescimento populacional, 4,18%, que é bem acima da observada para a RMB, 1,98% (IBGE, 2010). Diferentemente dos demais municípios da RMB, Santa Bárbara do Pará continua concentrando mais de 68% da sua população na área rural. Frisa-se, que em dez anos (2000-2010) esta população evoluiu de 7.369 para 11.683 na zona rural, o que equivale a um crescimento relativo de 58,54%. Isto, por sua vez, contribuiu para a queda da taxa de urbanização do município, de 35,23% em 2000, para 31,84% em 2010, tornando-se o único município da RMB com a maior concentração da população na área rural. As menores

¹⁸ Entre os anos de 1966 a 2006, a ação da COHAB-PA resultou na produção de 28.206 lotes urbanizados por meio de programas voltados à urbanização de áreas, além da edificação de unidades habitacionais em 6.789 desses lotes. Segundo dados divulgados pela própria Companhia, as ações da COHAB nesse período representam o atendimento a 73.012 famílias (PARÁ, 2009).



taxas de crescimento populacional se concentraram nos municípios conurbados, que são Belém (0,85%) e Ananindeua (1,83%) (IPEA/IDESP, 2013).

Em relação à densidade demográfica da RMB (IBGE, 2010) nota-se que o município de Ananindeua concentrou a maior densidade demográfica da Região, o que equivalente a 2.476,29 habitantes por quilômetro quadrado, ou 24,7 habitantes por hectare, na média de todo o território municipal. A segunda maior densidade demográfica da região coube ao município de Belém, com 1.307,99 hab./Km² (13,07 hab/ha). É importante destacar que a densidade mais baixa de Belém em relação a Ananindeua se deve a diferenças na composição territorial destes municípios; Belém possui zona rural insular de dimensões capazes de diluir, no cálculo de densidade demográfica bruta, a concentração populacional que possui na área urbana continental. Cabe ainda mencionar, no que se refere à área territorial da RMB, que durante a década de 1990 houve uma revisão dos limites municipais entre Belém e Ananindeua, o que resultou na alteração da área territorial da Região. Além disso, novos municípios foram incluídos, o que de certa forma influenciou o cálculo de densidade populacional para os municípios integrantes da RMB (LIMA & MOYSÉS, 2009). A **Tabela 01** mostra a configuração territorial da RMB em termos de densidade demográfica (IBGE, 2010).

Tabela 01- Configuração territorial da Região Metropolitana de Belém (2010)

Municípios da RMB	Metrópole	Número de Municípios	Área (Km ²)	Densidade (Hab/ Km ²)	Taxa de Urbanização (%)	Número de Municípios Conurbados
Ananindeua	Belém	07	190,00	2.476,29	99,75	03 (Belém, Ananindeua e Marituba)
Belém			1.070,00	1.307,99	99,14	
Benevides			180,00	291,98	55,98	
Castanhal			1.020,00	168,96	88,58	
Marituba			110,00	996,74	98,96	
Santa Bárbara do PA			280,00	61,64	31,84	
Santa Izabel do PA			720,00	84,86	72,31	
RMB			3.570,00	5.386,46	97,62%	

Fonte: IPEA/IDESP (2013).

Segundo Lima & Moysés (2009), a trajetória da gestão da RMB nos reporta a três momentos marcantes. O primeiro deles foi o de sua própria institucionalização com os municípios de Belém e Ananindeua em 1973, pelo governo federal, como uma decisão geopolítica. O segundo foi o da promulgação da Constituição de 1988, e consequente alteração dos mecanismos de gestão que viabilizavam procedimentos de abrangência metropolitana. E o

terceiro foi a sua instituição pelo governo estadual em 1995, com a inclusão dos três novos municípios – Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará, a partir de pleitos políticos e pressões do setor privado pela unificação de tarifas de serviços públicos.

Incluímos neste quadro a entrada de Santa Izabel do Pará (2010) e Castanhal (2011), ambos a partir de um Projeto de Lei do início da década de 2000 que foi aprovado pela Assembleia Legislativa demonstrando grande interesse político no redimensionamento metropolitano e sua ampliação.

Segundo Lisboa Júnior (2001), os primeiros anos de gestão da RMB foram dedicados à instrumentalização, com ações realizadas pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), integrante da estrutura administrativa do Município de Belém, enquanto o governo estadual implantava o Sistema Estadual de Planejamento. Em seguida, a gestão metropolitana foi concentrada na Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), sendo mantida a CODEM como seu braço executivo. Durante este período iniciado com a institucionalização em 1973, até o final da década de 1980, foram tomadas diversas providências relativas ao planejamento e sistematização de informações do espaço metropolitano, a partir dos quais foram traçadas as diretrizes das políticas setoriais de saneamento, transporte e habitação, executadas no período posterior (1983 a 1986).

A década de 1980 e início dos anos 1990, período marcado por ações esparsas, seja para a gestão metropolitana, seja pelos esforços de articulação da gestão de políticas de interesse metropolitano, qual sejam transporte, resíduos sólidos e saneamento. Durante toda a década de 1980, na forma de investimentos para projetos metropolitanos, e diante da expectativa gerada em torno da nova Constituição, seja pelas alterações no caráter jurídico, institucional e tributário, e uma consequente fragilização nas relações entre o governo estadual e as municipalidades da RMB, aconteceu nos primeiros anos da década de 1990 uma mobilização por duas questões tidas como importantes: a revisão das tarifas de transporte urbano e telefonia. (LISBOA JUNIOR, 2001).

Os municípios ao pressionarem o governo do Estado para condução de tais questões levaram à ampliação da Região Metropolitana de Belém em 1995. Com a Lei Complementar Estadual nº 27, o território da RMB foi ampliado com a inclusão de Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará, além de ser proposto um desenho preliminar para o Sistema de Gestão



Metropolitano, a ser instalado com um Conselho Metropolitano, Secretaria Geral e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano. Além da criação do Conselho Metropolitano com composição semelhante ao antigo conselho da década de 1970, e com competências ainda a serem regulamentadas por decreto, soma-se o apoio a ser dado pela Secretaria Geral, no qual deveria atuar mais do que apoio administrativo, pela concepção inicial teria a função de dar suporte operacional ao Conselho também nas questões técnicas voltadas a políticas globais e setoriais que no plano ideal deveriam ser construídas a partir de consenso entre as instâncias estadual e municipais.

O que se percebe a partir da institucionalização da ampliação da RMB, é a condução de um processo marcadamente de cunho político em torno da instalação de um aparato de gestão para a Região. Lisboa Junior (2001) sugere que o Sistema Gestor Metropolitano proposto em 1995 reproduz o mesmo modelo de gestão de 1973, uma vez que não inclui instrumentos de gestão preconizados pela Constituição de 1988. Seria o caso da falta de definição de competências relativas a questões estruturais voltadas a instrumentos que garantissem, por exemplo, regularização fundiária diante do avanço da ocupação urbana em direção à área rural, a uma estratégia metropolitana e urbana.

Não é demais associar neste momento a circulação de ideias voltadas à utilização de conceitos como os de planejamento estratégico, planejamento situacional em meio à emergência do planejamento participativo e ao ressurgimento do Plano Diretor como instrumento básico da política urbana. É deste período a elaboração e aprovação do Plano Diretor de Belém de 1993.

A partir dos anos 2000, dificuldades de alinhamento político partidário inviabilizam a formação de uma gestão metropolitana efetiva. O processo de criação de ocupações ao longo dos eixos de transporte nos municípios mais distantes do núcleo de Belém se acentua¹⁹. As políticas habitacionais da Prefeitura Municipal de Belém privilegiam assentamentos onde existem condições políticas para tal, promovendo regularização de áreas localizadas no limite de Belém. Nas ilhas de Outeiro, Mosqueiro e Cotijuba pertencentes ao município, intensificam-se as invasões, agora associadas a movimentos organizados de sem-terra e sem-teto que chegam

¹⁹ Há incentivo por parte dos governos populistas da década de 1980 e 1990 para ocupação dessas áreas, principalmente para seus interesses eleitorais.

à capital, oriundos do interior. Nos demais municípios ocorrem invasões de áreas sem ocupação pertencentes a particulares.

Em 2008, com o processo de revisão e complementação do Plano Diretor de Belém iniciado em 1993, inicia-se um momento de grande expectativa quanto às estratégias para interdependência e complementaridade entre os Planos Diretores da RMB, ações e projetos estes que segundo Santos (2010) ainda estão aquém do desejável, pela incapacidade de uma gestão consorciada metropolitana, reduzida atualmente às temáticas pontuais como no caso dos transportes, que ainda não servem de base para discussões e reflexões mais amplas. Segundo o autor, há incapacidade política de para planejamento conjunto o que dificulta a resolução de problemas que são comuns a todos os municípios integrantes, mas que têm tentativas de resolução pontuais, individualizadas e geralmente ineficazes.

Em que pese a RMB ter apenas três municípios efetivamente conurbados – Belém, Ananindeua e Marituba – o processo de periferização nos demais – Benevides, Santa Bárbara do Pará e Santa Izabel do Pará e Castanhal é acompanhado de um processo de transformação de terra rural em terra urbana por meio de invasões e loteamentos na maioria das vezes clandestinos (CAVALCANTE, 2011).

A segregação socioespacial percebida no interior do núcleo urbano da RMB, conhecida por Primeira Légua Patrimonial é manifestada através da mistura de várias classes sociais desfrutando de um *continuum* de infraestrutura, de tal modo que Lima & Moysés, (2009) chamam de uma segregação pouco explícita. Trata-se da Belém centenária onde uma estrutura urbana de ruas bem traçadas e qualidade ambiental consegue fazer frente aos efeitos da pobreza regional através da dotação de infraestrutura nos bairros que compõem as baixadas do Rio Guamá e da Baía do Guajará.

O mesmo não pode ser dito do processo de urbanização nos demais espaços metropolitanos, onde a precariedade na prestação de serviços infraestruturais, aliados ao baixo desempenho ou a quase inexistência de políticas sociais, acaba por revelar de forma distinta uma segregação que se faz tanto pela proximidade e fechamento de barreiras na forma de condomínios de luxo ou pela separação imposta pelos padrões de acessibilidade reduzida pelo deficiente transporte público incapaz de consolidar as áreas de crescimento urbano, presença da criminalidade e violência.



Lima & Moysés (2009) dizem que para as políticas públicas a serem desenvolvidas fica a necessidade de assegurar para a RMB as condições de utilizar os meios locais para ampliar o atendimento dos serviços setoriais sem deteriorar o meio ambiente e aumentar a participação popular nas decisões de gestão metropolitana, praticamente inexistentes nos últimos anos. As propostas governamentais de atenção à habitação de interesse social como política de efetiva intenção à diminuição do déficit habitacional na RMB, apesar de cercado de críticas e senões, se diz uma complexa tentativa de superação do hiato histórico produzido a partir do fim do BNH o que concerne à habitação para a faixa populacional de baixa renda.

Desta maneira, é importante a análise dos dados basilares para as políticas habitacionais à Região, pois são estes dados que fundamentam as estratégias do governo no tocante à problemática.

A Fundação João Pinheiro (2010) define déficit habitacional como “[...] noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento”. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/CEI, 2010, p.24). O indicador é composto pelos seguintes elementos: domicílios rústicos, domicílios improvisados, domicílios coabitados (famílias conviventes e cômodos cedidos ou alugados), ônus excessivo com aluguel (comprometimento maior que 30% do orçamento familiar com aluguel) e déficit por depreciação do estoque de moradias (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006, p.7). Além destes, outros elementos são importantes para o trato do fenômeno, tais como demanda demográfica e inadequação habitacional. O indicador demanda demográfica diz respeito à “[...] necessidade de construção de novas unidades para atender ao crescimento demográfico” (BRASIL, 2010, p.83). Inadequação habitacional diz respeito a moradias que “não proporcionam a seus moradores condições adequadas de habitabilidade” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006, p.8).

Segundo o IBGE, são consideradas inadequações habitacionais: a) domicílios com carência de infraestrutura (ausência de abastecimento por rede de água e/ou de esgotamento sanitário e/ou energia elétrica e/ou coleta de lixo); b) domicílios com adensamento excessivo de moradores (mais de três moradores por dormitório); c) domicílios sem unidade sanitária exclusiva; d) domicílios com problemas de natureza fundiária (BRASIL, 2010, p. 88).

Outro elemento fundamental é a concepção de assentamentos precários, que se referem a espaços de concentração de moradias irregulares e geralmente precárias, chamados de



invasões, baixadas, favelas, palafitas etc., dada sua difusão nas cidades, são chamados de aglomerados subnormais pelo IBGE (2010, p.15):

Setor especial de aglomerado subnormal: conjunto constituído por um mínimo de 51 domicílios, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostos, em geral de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais.

Finalmente, o conceito de assentamento precário, que mais amplo, refere-se a diversas situações de precariedade habitacionais, urbanística, quanto ao parcelamento do solo, descumprimento da legislação e risco ambiental (BRASIL, 2010, p. 95).

Considerando a divisão tradicional nas quatro categorias mencionadas, o padrão de renda das famílias urbanas que demandam novas moradias não se alterou. Os dados reafirmam a concentração do déficit habitacional na faixa de “até três salários mínimos”: 89,6%. A categoria “mais de três a cinco” compreende a 7,0% das famílias, a “mais de cinco a dez”, 2,8% e a “mais de dez”, 0,6%. Assim, as famílias com renda de até cinco salários mínimos totalizam 96,6% do déficit habitacional urbano na RMB, na região Norte, o déficit corresponde a 15% dos domicílios urbanos (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/CEI, 2010).

As características geográficas peculiares do Pará aliadas ao seu processo de ocupação pós-1960 com um modelo baseado na economia de fronteira (BECKER, 1990), com a instalação dos grandes projetos agropecuários e minerais, a implantação de objetos careceu de investimentos em infraestrutura de transporte e redes, que apesar de necessárias, mostraram-se insuficientes ou precárias nas últimas décadas, não acompanhando o grande fluxo migratório surgido a partir de então para municípios que no contexto tornaram-se espaços de atração populacional, como Marabá, Altamira, Redenção, Parauapebas, Paragominas entre outros, que absorveram grande fluxo populacional sem contar com infraestrutura adequada para tanto, aprofundando bolsões de pobreza nas suas periferias.

Seu povoamento e desenvolvimento foram fundados de acordo como paradigma de relação sociedade-natureza, que Kenneth Boulding denomina de economia de fronteira, significando com isso que o crescimento econômico é visto como linear e infinito, e baseado na contínua incorporação de terra e de recursos naturais, que são também percebidos como infinitos. Esse paradigma da economia de fronteira realmente caracteriza toda a formação latino-americana (BECKER, 2005, p.72).

Uma grande modificação estrutural ocorreu no povoamento regional que se localizou ao longo das rodovias e não mais ao longo da rede fluvial, como até então estava estabelecido, e no crescimento demográfico, sobretudo urbano. Ratificou-se na região uma penosa mobilidade espacial, com forte migração e contínua expropriação da terra e, assim, ligada a um



processo de urbanização. Em vista disso, a Amazônia teve a maior taxa de crescimento urbano no país nas últimas décadas (BECKER, 2005, p.73).

Este processo, além de extremamente rápido e agressivo sobre o ambiente e reprodutor de uma lógica de produção socioespacial baseado na ilegalidade, na desigualdade, no latifúndio, no desprezo aos povos anteriormente estabelecidos, seus modos de vida e temporalidades específicas, os condiciona, os inserindo na dinâmica de fronteira de expansão do capital.

As cidades existentes até então perderam dinamismo econômico e passaram à condição de coadjuvantes no processo de inserção do capital no território: municípios à beira das estradas ganharam impulso econômico e se tornaram espaços de atração populacional. Novos municípios surgiram da “partilha” do território pelas elites locais pressionando a floresta e seus recursos. Becker chamou a Amazônia pós-1980 de uma “floresta urbanizada” dadas às modificações de sua inserção na economia global nos moldes fronteiriços.

Não se tornando posteriormente um polo irradiador de oportunidades e de melhoria da qualidade de vida para os que ali habitavam e passaram a habitar, a floresta urbanizada, contraditoriamente aos projetos mineradores e do agronegócio implantados em meio ao desenvolvimentismo militar, se expressaram pela pauperização dessa população tanto nativa quanto migrante.

A RMB também passou por modificações importantes a partir deste momento histórico, pois a política orientada para a ocupação do espaço de maneira precária para a reprodução da força de trabalho, necessária, inclusive, para a reprodução do capital. A forma de atuação da política habitacional posta em nenhum momento preocupou-se com as especificidades da população, que foi submetida à forma padronizada dos projetos, sendo a execução da COHAB-PA concentrada na RMB não supriu as necessidades da população mais pobre e segregada que foi ainda mais empurrada para as bordas da região metropolitana e para os espaços alagadiços e ambientalmente em risco nas áreas centrais localizadas na Primeira Léguas Patrimonial.

Holanda (2011, p. 101) frisa que no Pará, de modo geral, há quatro importantes características para a compreensão do alto nível de carência habitacional identificado no Estado: a) um processo de formação da rede urbana, por meio do que chama de uma *urbanização incompleta*, mas importante para a reprodução do capital; b) um Estado central que interfere, promove e estimula a urbanização, objetivando viabilizar os fluxos que interessam ao capital

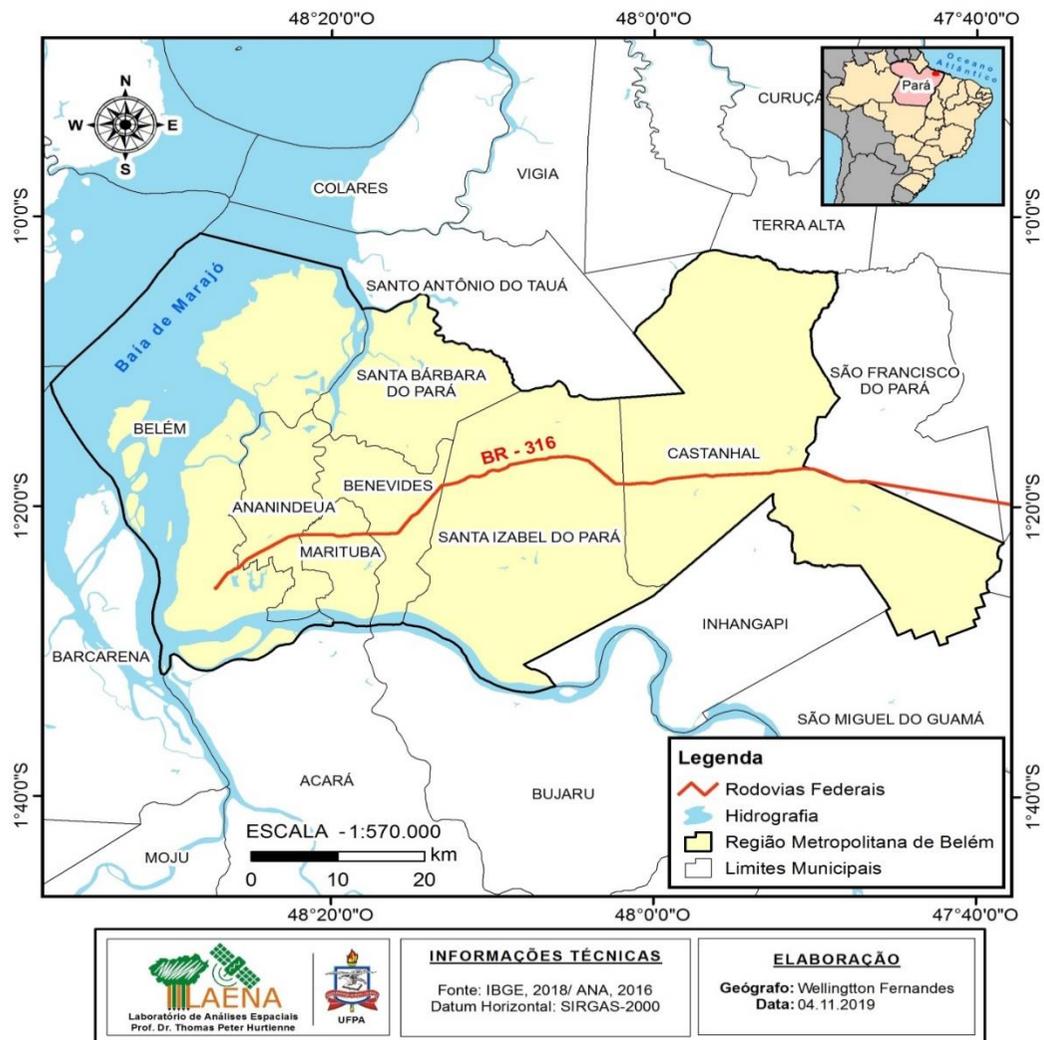


atuando de maneira seletiva no território estadual; c) governos locais, inclusive o estadual, com baixa capacidade e estrutura, com pouca condição de fazer frente ao problema habitacional e ainda diante de uma estrutura fundiária complexa; d) políticas nacionais, particularmente a habitacional, desenhadas a partir da realidade dos grandes centros urbanos do país (centro-sul) que não levaram em consideração as especificidades da região amazônica e, por outro lado, políticas locais que não priorizaram ou não tiveram recursos para enfrentar o grave problema habitacional desta realidade.

No momento atual, por outro lado, percebe-se a desconexão entre os interesses dos municípios da RMB em relação à própria sistematização de ações, principalmente relacionado às discontinuidades políticas e arranjos que não discutem e ouvem a população destes municípios de maneira participativa na definição de seu presente e seu futuro (SANTOS, 2010; CAVALCANTE, 2011). A chamada para si dos movimentos sociais da habitação no final da década de 1990 para si sobre a responsabilidade sobre a organização e implementação de estratégias na metrópole é o marco histórico para o advento de novas perspectivas de atenção democrática, além dos esforços das gestões municipais de Belém (1996/1999 e 2000/2003) e do governo do estado (2007/2010).

Anteriormente, é importante evidenciar a institucionalização dos Planos Diretores Urbanos e a definição nestes documentos das ZEIS, como instrumento de “reserva” espacial para habitação social planejada, que como outras definições constantes dos Planos Diretores, não possuem uma conexão que responda pela Região Metropolitana de Belém, mas como já descrito, são tópicos isoladamente pensados e burocratizados como parte necessária de um documento final, isto é, muito aquém daquilo que poderiam representar para os anseios da metrópole. O **Mapa 01** mostra a configuração atual da RMB:

Mapa 01- A atual da Região Metropolitana de Belém (PA)



O processo de metropolização de Belém expôs as contradições de suas funções de centralidade, diversidades sociais, culturais e ambientais, palco de conflitos, cidade hierarquizada, fragmentada e que acordo com a leitura de Rolnik (2008, p.20) são territórios (as grandes cidades, metrópoles) declaradamente ambíguos que marcam a vida da cidade pós-moderna e que expõe suas aberrações quando no cotidiano “entrar na cidade é estar permanentemente exposto à sua imagem contraditória de grandeza, opulência e miséria, carroça e caminhonete blindada, mansão e barraco, *shopping center* e barraca de camelô”.

Os mecanismos de gestão urbana, além da insuficiência e má aplicação dos recursos públicos causaram a declarada demarcação de territórios exclusivistas específicos: de um lado os espaços valorizados (na RMB as áreas de cotas mais elevadas) e apropriados segundo os interesses das elites, e de outro a periferização da pobreza.

Nas contradições resultantes do modelo de crescimento e modernização da cidade, os espaços segregados foram constituídos de forma “espontânea” o que na verdade resulta da expulsão das camadas mais pobres da sociedade belenense do centro para a as baixadas numa ocupação baseada na clandestinidade, na ausência de equipamentos urbanos e na precariedade por uma significativa parcela empobrecida da população que promove através da iniciativa própria de autoconstrução, a ocupação do espaço de visível irregularidade fundiária, urbanística e ambiental.

Na RMB, no espaço edificado da cidade clandestina e ilegal, concentra-se maior parte da população pobre; são favelas que se tornam visíveis à constatação da degradação ambiental agregada ao caos urbano não apenas da metrópole regional, mas uma característica das metrópoles em escala nacional.

Na luta pela sobrevivência, desempregados, assalariados e trabalhadores do mercado informal, foram condicionalmente forçados a estabelecer uma relação predatória na disputa do *habitat* natural de maneira que a inserção dessa população na metrópole continua se dando a partir da ocupação de áreas de mananciais, beira de rios e córregos e áreas de várzeas inundáveis que se tornaram “lugares” acessíveis, porém, de exclusão, muitas vezes marcados pela ação e domínio do “estado paralelo” representado pelo crime organizado, a presença de milícias, além da ausência de equipamentos urbanos básicos.

Verdadeiros territórios clandestinos (MARICATO, 2005) de luta pela sobrevivência e manutenção dos interesses comerciais que imprimem uma nova perspectiva de territorialidade



e centralidade às regiões sociais e ambientalmente degradadas, a exemplo das favelas, áreas pobres e invasões nas principais cidades brasileiras.

A condução historicamente linear das políticas habitacionais e da cidade não reconheceram as diferenças internas das cidades amazônicas e suas peculiaridades e diferenciações quantitativas populacionais. A “saída” utilizada para a classe trabalhadora através da utilização das áreas alagáveis foi conveniente ao capitalismo e a concentração do exército de reserva às proximidades do centro para facilitar a utilização desta mão de obra efetivamente. Desta maneira, na metrópole, as áreas centrais acabaram por se inserir na dinâmica do capital de uma forma mais tranquila, e por outro lado as bordas incorporaram temporalidades difusas e modos de vida de outros contextos e tempos históricos.

Os desafios hoje em voga para a efetivação de projetos habitacionais de interesse social passam pelo entendimento dos agentes envolvidos, das contradições criadas pela produção do espaço, reconhecimento dos instrumentos urbanísticos mais recentes e as possibilidades deles advindas, da ação das organizações sociais para atuação na base dos programas habitacionais, superação do analfabetismo urbanístico das comunidades, maior intervenção pública sobre a questão da especulação imobiliária urbana, regularização fundiária das áreas já ocupadas, remanejamento/realocação de comunidades em áreas de risco ambiental, capacitação das entidades e agentes públicos para o trabalho com a habitação de interesse social, e finalmente a necessidade de atrelamento da construção civil “de mercado” para as faixas solváveis à execução de projetos de interesse social para a faixa insolvável, popular ou de baixa renda.

Neste contexto de exclusão socioespacial é que o PAC irá atuar na RMB, no bojo da chamada Nova Política Habitacional, a se legitimar não apenas como política de estado, mas como mudança de práxis na lógica de reprodução do espaço social, agora “sustentável”, envolvendo estado, municípios, iniciativa privada, organizações sociais, universidades e institutos de pesquisa na perspectiva da conciliação entre interesses completamente diferentes, mas que se somados, poderiam se tornar decisivos para atenção às camadas populares no que se refere à urbanização de espaços precários na metrópole e, conseqüentemente ao acesso à habitação.

A RMB tem como principais características: ser receptora de grande fluxo migratório, concentradora das decisões político-administrativas (que não priorizam ações em escala metropolitana) e uma metrópole extremamente desigual que se reproduz por vieses capitalistas



e suas consequências mais nítidas, deixando uma grande parcela da população à margem das possibilidades que a cidade oferece.

Para Lima et al. (2015), a visão geopolítica da Amazônia como território estratégico, e a expectativa do Polamazônia ser um aliado no enfrentamento da crise econômica que o país atravessava nos anos 1980 repercutiu na RMB, por meio do Projeto Grande Carajás, que implantou porto e polo industrial em Barcarena, município vizinho a Belém que historicamente contou com conexão fluvial com a metrópole, porém, esse fato não foi suficiente para absorver a expansão populacional já ocorrida, não existindo volume de geração de emprego em escala semelhante ao ocorrido nas metrópoles industriais que estavam no comando do processo de acumulação de capital no país, como foi o caso de São Paulo.

A RMB contemporânea resulta de uma correlação de todas essas forças, e assim se constitui em variante da metrópole que serve de centro de comando remoto para o grande capital nacional, viabilizando suporte para que atividades econômicas comandadas em outros locais se estabeleçam na Amazônia. Ao mesmo tempo em que a cidade oferece aos habitantes da região o acesso a serviços e padrões de consumo de padrão nacional, não acompanhado por oportunidades de geração de renda.

Tal contextualização é necessária para que haja uma melhor compreensão da proposta deste estudo de apresentar a RMB como palco de processos nacionais (metropolitanos), mas também de dinâmicas regionais históricas e recentes (próprios da transformação do urbano da Amazônia), e assim situá-la como herdeira das ambiguidades do processo de desenvolvimento tardio do país. O **Quadro 02** contém uma síntese por município, ano de criação, vínculo à RMB, disponibilidade de dados nos últimos censos demográficos do IBGE:

Quadro 02 - Municípios, ano de criação, vínculo à RMB, disponibilidade de dados nos últimos censos demográficos do IBGE

Município	Ano de criação	Desmembrado de	Ano de inclusão na RMB	Censo de 1980	Censo de 1991	Censo de 2000	Censo de 2010
Belém	1616	n.a	1973	sim	sim	sim	sim
Ananindeua	1943	Belém	1973	sim	sim	sim	sim
Benevides	1961	Ananindeua	1995	sim	sim	sim	sim
Marituba	1994	Benevides	1995	O município não existia, compunha o município de Benevides	O município não existia, compunha o município de Benevides	sim	sim
Santa Bárbara do Pará	1991	Benevides	1995	O município não existia, compunha o município de Benevides	Não incluído por ter sido emancipado no mesmo ano de realização do Censo	sim	sim
Santa Izabel do Pará	1931	Belém	2010	sim	sim	sim	sim
Castanhal	1932	Belém	2012	sim	sim	sim	sim

Fonte: Censo Demográfico IBGE 1980, 1991, 2000 e 2010

Esta compreensão de circunstâncias históricas, demográficas, espaciais e econômicas, somada à investigação de padrões socioespaciais revelam aspectos marcantes do processo de metropolização e inspiram a formulação de algumas hipóteses a respeito das transformações ocorridas no passado recente e dos prospectos de futuro da RMB.

O primeiro deles, segundo Lima et al. (2015), seria o fato do município de Belém ter definido as condições de implantação do traçado da Primeira Léguas Patrimonial, hoje correspondente ao Centro Metropolitano, na virada do século XX, por meio de um plano de alinhamento e deste ter assimilado a expansão urbana até os anos 1960. Apesar do plano de alinhamento ter orientado somente a ocupação de terras altas, favoreceu a inserção de trabalhadores em meio ou próximo aos bairros nobres, o que, por um lado, indica que existe forte desigualdade nesses territórios (grosso modo compostos por áreas altas e baixadas) e também a capacidade dos mesmos de ainda garantir essa diversidade.

Essa qualidade do atual centro metropolitano é ressaltada pelo contraste com o padrão recente de expansão metropolitana, caracterizado pela homogeneidade, seja de alta ou de baixa renda, contida em enclaves cada vez mais desarticulados entre si, e associados a uma produção da cidade por meio de empreendimentos.



O tipo de segregação manifesta na Primeira Léguas Patrimonial de Belém, tal como já anteriormente sinalizado, é diferente daquela que se constrói hoje na periferia metropolitana: a presença das baixadas, e a flexibilidade espacial criou uma segregação fortemente ligada à degradação ambiental.

A ocupação da várzea, ou da baixada foi improvisada, não regulada, mas bem-sucedida da criação de solo e mais que isso de localizações urbanas. Em que pesem o sacrifício ambiental e os riscos à saúde pública decorrentes da carência de saneamento e da elevada densidade, migrantes pobres encontraram na várzea dos anos 1980 e 1990, território familiar, que gerou conexões entre a ocupação e o modo de vida típico da região na metrópole (LIMA et al., 2015).

A prática de ocupação de áreas alagadas colaborou para a absorção do grande contingente populacional atraído para a região em razão dos grandes projetos federais nos anos 1980, mas também criou uma tradição de ocupações e pragmatismo político que resultou em uma inércia só rompida na última década.

Outro aspecto relevante para Lima et al. (2015) é o fato de que entre 1970 a 1980 não existia nem metropolização nem conurbação efetiva na RMB. Na década de 1980, a conurbação teve início e com ela o estabelecimento no território de uma organização social de padrão centro-periferia, em que as baixadas eram a periferia próxima e a fronteira entre Belém e Ananindeua, a periferia distante. A metropolização só se efetivou na década de 1990, quando a conurbação espacial alcançou novos municípios, no que diz respeito ao mercado de trabalho, ao estoque habitacional e à dinâmica imobiliária.

Contudo, essa assimilação dos novos municípios aconteceu sem que houvesse mecanismos efetivos de gestão metropolitana, e dentro de um contexto político de desmembramentos municipais que resultaram em fortes assimetrias administrativas que não puderam ser compensadas pelos planos e iniciativas implementados antes da Constituição de 1988.

As grandes transformações ocorridas nas três últimas décadas, apontadas a seguir, exigiram providências de gestão nas áreas de transporte e saneamento, para atender as necessidades prementes que quando executadas serviram para evitar o colapso, indicando o quanto o tempo da gestão e do investimento tem sido mais longo/lento do que o tempo das transformações da metrópole.

Existem investimentos inconclusos nas áreas do saneamento, da habitação e da mobilidade que ainda não promoveram as transformações esperadas, via de regra, devido ao



tempo de execução extrapolar o tempo programado da ação/intervenção, pelas mais diversas razões (contratação, capacidade de execução, qualidade dos projetos). A obsolescência das soluções e intervenções também decorre da manutenção de concepções antigas e do predomínio do caráter setorial nas contratações, que enfatizam as obras e montante de investimentos, e descuidam da compreensão dos problemas e da articulação necessária entre investimentos e os processos de planejamento e gestão associados à urbanização e, com isso, desperdiçam oportunidades de melhoria qualitativa nas condições de vida na RMB.

Outro aspecto interessante é o papel das dinâmicas locais na manutenção e no provável fortalecimento da RMB, na medida em que se intensifica o processo de metropolização. O recurso a vários recortes territoriais permitiu a detecção de como processos globais (ação do grande capital) e de processos locais (produção extrativista) afetam a economia da RMB, a dinâmica populacional e a pendularidade entre os municípios. A reestruturação produtiva em curso no interior do Pará depende do suporte de serviços públicos e privados que têm tendência de crescimento em Belém, apesar dos vazamentos para outros estados e regiões. As atividades ligadas ao grande capital estabelecidas no interior do estado demandam conexões de comunicações e transporte que se diferenciam em Belém, e viabilizam possibilidades de investimento que vêm sendo capturadas pelo setor imobiliário, conforme tendências apontadas pelos indicadores econômicos na última década.

O crescimento da metrópole, e também da máquina administrativa, após a Constituição de 1988, viabilizou a formação de um mercado que ampliou oportunidades para produtores do entorno, e se constituiu em vantagem para alguns arranjos produtivos, mas também em desafio para as atividades incapazes de oferecer remuneração e condições de vida satisfatórias e que perdem trabalhadores para a metrópole.

Os fluxos migratórios agora são dirigidos para os municípios da periferia metropolitana e a educação tornou-se um atrativo tão forte quanto o trabalho, haja vista o aumento da concentração de instituições de nível superior ocorrido na RMB. A ampliação do acesso à educação, a queda de natalidade e a taxa de crescimento do número de domicílios superior à taxa de crescimento da população, indicam grande transformação no perfil das famílias nos últimos vinte anos. Nesse aspecto, as características de Belém se aproximam muito às médias do Brasil, enquanto as características da periferia metropolitana se aproximam das médias do Pará, realçando o quanto a dimensão de ponto de controle do grande capital, típica



da metrópole é forte na capital e isso está na raiz das diferenças históricas entre a elite da capital e a população do interior do estado.

2.1.2 Belém, Ananindeua e o problema habitacional

A RMB possui um relevo onde se verificam a presença de áreas alagáveis em praticamente todo o sítio urbano, que possui uma extensa rede hidrográfica. O município de Belém é limitado pela Baía do Guajará, com a foz do Rio Guamá, contando com áreas insulares em seu território. Ananindeua, por sua vez, mantém uma fisiografia bastante aproximada à da Capital, comportando também uma extensão insular em seu território. Tem como limites os municípios de Marituba e Benevides, além do município de Belém. Atualmente fazem parte da RMB ainda os municípios de Santa Bárbara, Santa Izabel do Pará e Castanhal.

Em Belém, inicialmente, as áreas de terra firme e as cotas altimétricas mais elevadas foram sendo ocupadas pelas camadas de maior renda, restando as áreas alagáveis para ocupação pela população mais pobre. Essas características geográficas são essenciais para a compreensão da forma como a população de baixa renda busca suprir suas necessidades de moradia na cidade (LIMA et al., 2007). Ananindeua, por sua vez, serviu historicamente como área de expansão urbana e absorção de grande contingente populacional a partir dos anos 1980, com crescimento de 346,47% entre 1991 e 2000 (ANANINDEUA, 2012).

Segundo Lima et al., (2007) e Trindade Jr. (2016), entre os anos 1960 e 1990, podem ser indicados três grandes vetores de periferização/metropolização da pobreza, intrinsecamente relacionados à questão da moradia, das lutas e mobilizações pelo direito de morar na RMB, das baixadas às invasões. Constata-se uma reprodução simultânea de subespaços físicos e sociais marcados pela segregação e pobreza urbana, dentre os quais três se destacam: *baixadas*, *invasões de terras* e *conjuntos habitacionais*. Esses subespaços somam-se a dois grandes eixos de ocupação urbana: a BR-316, em direção aos municípios de Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara, e a rodovia Augusto Montenegro, em direção aos distritos de Icoaraci, Outeiro, Val-de-Cans, Tenoné e Ilhas. As ocupações coletivas da população de baixa renda se articulam ao processo de periferização/metropolização da pobreza, com destaque para:

- As ocupações coletivas na área central da RMB, basicamente nas chamadas áreas de baixadas restritas ao município de Belém, nas décadas de 1960 e 1970 e, em menor volume, nas décadas de 1980 e 1990;
- As ocupações na chamada área de transição após o centro expandido do município de Belém, formação de bairros com famílias removidas das áreas urbanizadas no centro de Belém;



- A área de expansão urbana no sentido nordeste da RMB, envolvendo primeiramente os municípios de Ananindeua e ilhas e, posteriormente, os demais municípios que compõem a RMB. Em Ananindeua e distritos de Belém (Icoaraci e Outeiro), destacam-se as invasões a conjuntos habitacionais (LIMA et al., 2007, p. 159).

À medida que os igarapés foram sendo aterrados, surgiram outros bairros, que compuseram a chamada Primeira Léngua Patrimonial. As baixadas ocupam cerca de 40% do município de Belém, e nelas vivem, aproximadamente, 550 mil habitantes, quase 38% da população total (IBGE, 2010). A rigor, as baixadas são várzeas, e compõem cinco bacias hidrográficas: Una, Reduto, Armas, Comércio e Tuncunduba. São áreas constituídas por terras cujas curvas de nível não ultrapassam a cota de quatro metros. Também nessas áreas ocorreram, nas décadas de 1960 e 1970, os maiores conflitos fundiários e as principais intervenções públicas da política habitacional marcada pelas estratégias de remoção e reassentamento (LIMA et al., 2007).

Trindade Jr. (2016) pontua que essas formas “clandestinas” de ocupação, que identificam uma das práticas marcantes de apropriação da terra urbana nesses novos espaços de assentamentos, “revelam mais do que nunca a complexidade de articulações entre os agentes produtores do urbano”. Ele analisa os vetores de expansão e a “inclusão” de novos espaços à malha urbana descontínua:

A teia de relações e conflitos, que, no período de 1960 – 1980, havia ocorrido principalmente nas baixadas, a partir da década de 1980 se transferiu para os novos vetores de expansão urbana – que passaram a incluir municípios e distritos vizinhos a Belém, notadamente em Ananindeua, Icoaraci, Marituba e Benevides –, envolvendo posseiros e agentes públicos e privados, titulares de terrenos nesses vetores de expansão urbana (TRINDADE JR., 2016, p. 173).

Nesses subespaços, surgiram manifestos de todos os tipos: movimentos populares, mobilizações, manifestações mais radicais, atos públicos. As principais reivindicações foram por urbanização, equipamentos coletivos e regularização fundiária. Dentro do município de Belém, os conflitos fundiários em torno da luta pela propriedade de áreas ocupadas sempre foi intensa (MOURÃO, 1987). Ocupou-se um grande número de áreas alagadas, principalmente da Igreja Católica, da Marinha e da Universidade Federal do Pará.

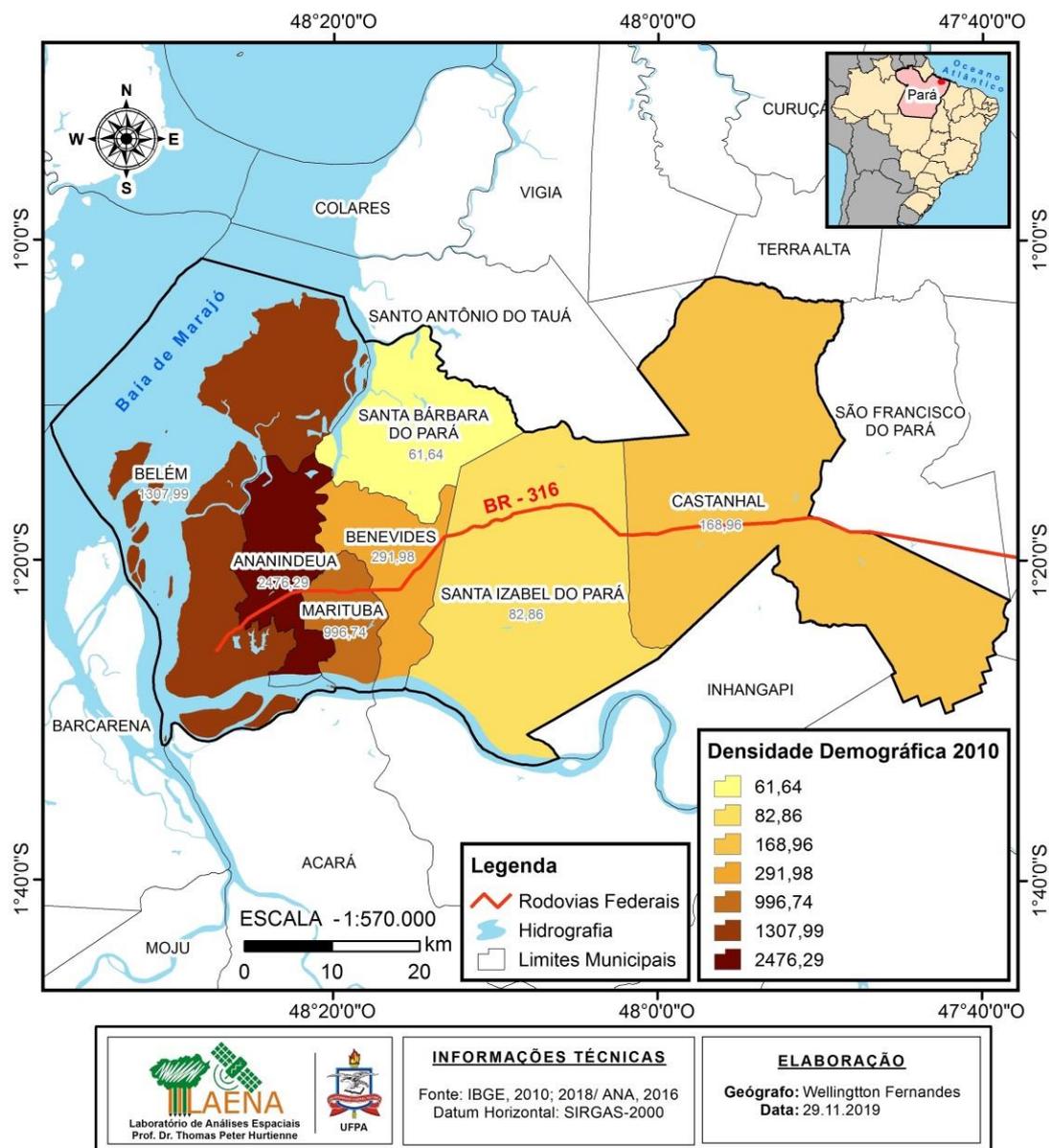
A RMB, com base nos últimos resultados do Censo Demográfico (IBGE, 2010), é a região metropolitana brasileira com a maior proporção de pessoas residentes em aglomerados subnormais em relação à população total e ao número de domicílios. O percentual de 52,5% (ou cerca de 292 mil) dos domicílios da RMB em situação de aglomerados subnormais, correspondente a 53,9% (ou 1,13 milhões de habitantes) de sua população (IBGE, 2010), é um



dado fundamental para evidenciar a importância do tema. O relatório do IBGE sobre os aglomerados subnormais no Censo Demográfico 2010 aponta, dentre as Regiões Metropolitanas oficiais brasileiras, a RMB como o assentamento urbano metropolitano de maior concentração de aglomerados subnormais do país, tanto em termos populacionais relativos quanto em termos de análise do percentual de domicílios proporcionalmente envolvidos (AVELAR et al., 2013).

O **Mapa 02** destaca a densidade demográfica da RMB, a partir dos dados de IBGE (2010):

Mapa 02- Densidade demográfica da RMB



A existência dos aglomerados subnormais está relacionada à forte especulação imobiliária e fundiária e ao decorrente espraiamento territorial do tecido urbano, à carência de infraestruturas diversas, incluindo transporte e, por fim, à periferização da população. Eles surgem, nesse contexto, como uma resposta à necessidade de moradia de uma parcela da população, que irá habitar espaços menos valorizados pelo setor imobiliário e fundiário dispersos pelo tecido urbano (IBGE, 2010, p.5).

Segundo o IBGE, em 2010, quatro municípios da RMB apresentavam domicílios particulares permanentes em setores censitários classificados como aglomerados subnormais, que, segundo o próprio órgão, são o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e por características como irregularidade das vias de circulação, tamanho e forma dos lotes, carência de serviços públicos essenciais (coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública) (IBGE, 2010, p.3).

A circulação e a acessibilidade dos moradores é feita por pontes de madeira, verdadeiras vias, quase sempre em mau estado de conservação devido às chuvas. Por isso, torna-se impossível a implantação de sistema de água e esgoto e de coleta de lixo e ainda de rede de energia elétrica. Com a impossibilidade da coleta de lixo, o mesmo é jogado nos canais, obstruindo-os e comprometendo cada vez mais a qualidade de vida dos moradores, expostos a diversas doenças. Ao lado disso, existe também a carência de equipamentos coletivos, escolas, postos de saúde, postos policiais etc. (LIMA et al., 2007, p. 160).

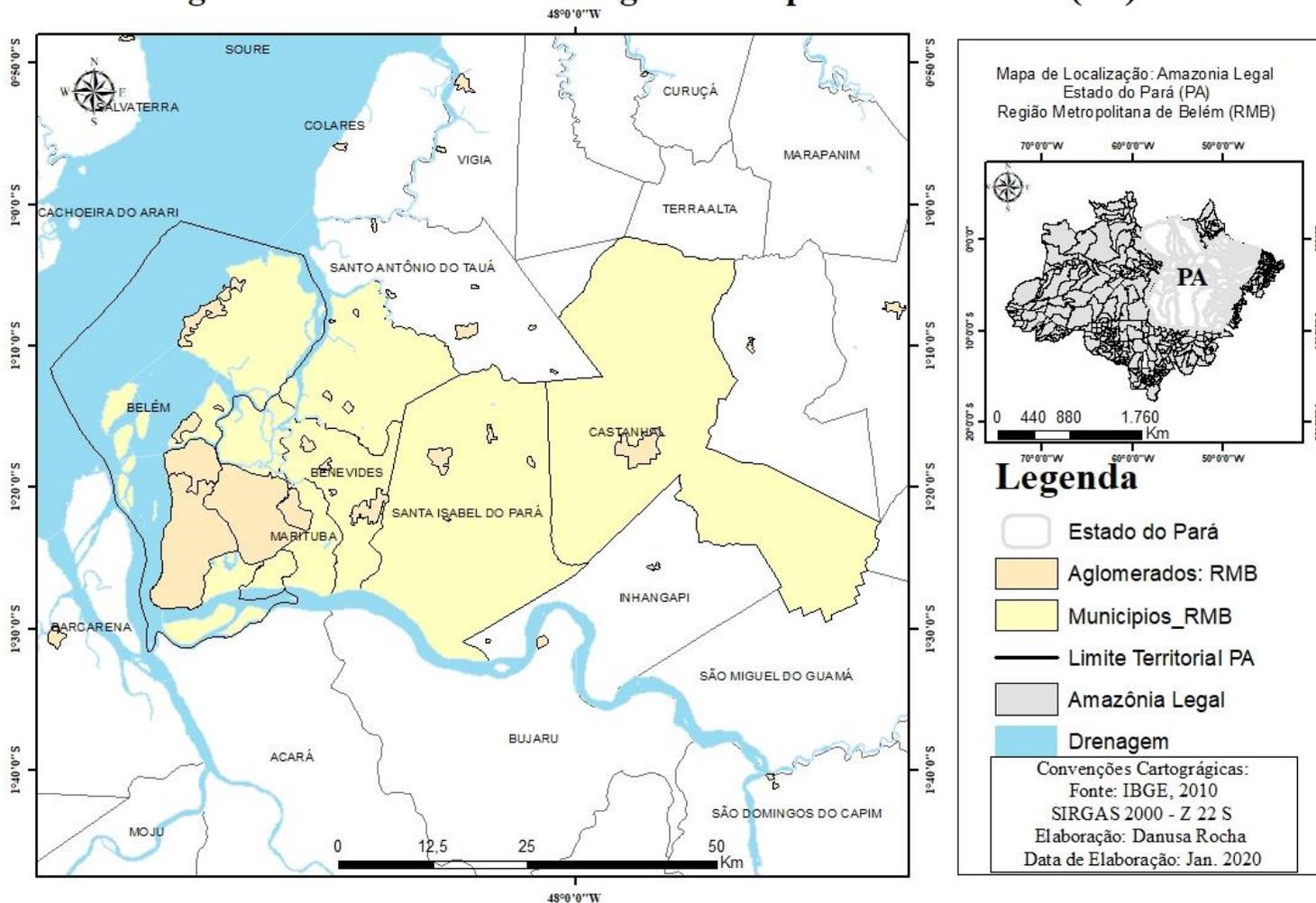
As baixadas apresentam grande densidade demográfica com base na autoconstrução de moradias, em terrenos públicos e/ou privados, impróprios para ocupação edificada por serem vulneráveis do ponto de vista ambiental, sendo frequente a presença de uma tipologia bastante precária. Justamente por este motivo, as demandas por habitação atendidas pelo PAC, na RMB, foram principalmente as mais antigas, ligadas ao complexo processo de ocupação das baixadas, associadas aos graves problemas de saneamento dos municípios componentes da RMB.

Em Ananindeua, o processo de ocupação desordenada das áreas vulneráveis resultou, ambientalmente, em uma quantidade significativa de espaços precários. Segundo o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Ananindeua (ANANINDEUA, 2012), que usou dados de IBGE (2010; 2010) FJP (2006), o município possuía, em 2012, um total de 99,78% de domicílios situados no seu perímetro urbano, dos quais 23,94% encontrava-se em aglomerados subnormais. O **Mapa 03**, a seguir, destaca os aglomerados subnormais na RMB.



Mapa 03-Aglomerados Subnormais na Região Metropolitana de Belém (PA)

Aglomerados Subnormais: Região Metropolitana de Belém (PA)



O crescimento urbano acelerado no município de Ananindeua, nas décadas de 1980 e 1990, deveu-se principalmente ao movimento organizado das ocupações coletivas, atingindo a maior taxa de crescimento populacional da RMB, cerca de 16%, enquanto Belém cresceu somente 1,7%. Na década de 1990, a prática de ocupações coletivas se ampliou para os municípios próximos, levando à reconfiguração espacial da RMB, mas permanecendo a lógica de periferação e metropolização da pobreza.

Entre as metrópoles do Norte, a precariedade a situação mais grave está em Belém que, em valores absolutos, é o município que tem a terceira maior população do Brasil vivendo em Aglomerados Subnormais, 758 mil pessoas ou 54,95% do total do município. A integração metropolitana de Belém fica demonstrada pela extensão dos Aglomerados Subnormais avança sobre os municípios de Ananindeua e Marituba, cuja população, somada, é praticamente a metade da de Belém. Ananindeua mostra a situação mais grave em termos absolutos, com população de 288 mil pessoas em AS, o que equivale a 61,35% da população total; em termos relativos, destaca-se Marituba, cuja participação dos Aglomerados Subnormais no total é de 77,64% da população, entre as mais altas do Brasil. (IPEA, 2013).

Além desses dois municípios da área de abrangência da metrópole Belém, apresentaram registro de aglomerados subnormais: Barcarena e Benevides, com maior contingente e presença dos Aglomerados Subnormais em relação à população total no primeiro (6,67%), ainda bastante inferiores aos valores observados nos municípios de Ananindeua e Marituba, que têm maior integração com o município-núcleo.

No norte do Brasil, a situação mais grave registra-se em Belém que, em valores absolutos, é o município que possui a terceira maior população do Brasil vivendo em Aglomerados Subnormais (758 mil pessoas ou 54,95% da população total do município). A integração metropolitana de Belém fica demonstrada pela extensão dos aglomerados subnormais aos municípios de Ananindeua e Marituba, cuja população em aglomerados, somada, é praticamente a metade da de Belém. Ananindeua mostra a situação mais grave em termos absolutos, com população de 288 mil pessoas em aglomerados subnormais, o que equivale a 61,35% da população total; em termos relativos, destaca-se Marituba, cuja participação dos aglomerados subnormais, no total, é de 77,64% da população, uma das mais altas do Brasil (IPEA/IDESP, 2013).



Para a redução desse percentual de Aglomerados na RMB, os projetos de desenvolvimento urbano têm se configurado como gênese do processo de remanejamento e reassentamento involuntários, que não se traduzem apenas em benefícios às populações remanejadas ou reassentadas, como também em movimento de desorganização social, expresso em dois processos importantes, segundo Cernea (2000, p. 7): o primeiro, diz respeito à desestruturação de uma organização social já existente, localizando-se aqui as relações familiares, as relações de vizinhança, o valor social da casa, as relações simbólicas, as crenças, os costumes, etc.; o segundo refere-se à reconstrução da organização socioeconômica da população afetada, em que ocorre a fase de adaptação ao novo centro habitacional.

Assim, analisar a constituição dos reassentamentos e remanejamentos urbanos com base nas perspectivas de atenção aos aspectos ambientais e à relação com a materialização de intervenções nos municípios possibilita o envolvimento de diversos campos do conhecimento na discussão da problemática da sustentabilidade urbana na produção do espaço em cidades amazônicas, principalmente devido ao entendimento de que aspectos de ordem econômica, ambiental e social são tratados de forma pontual nos projetos de habitação de interesse social, com desconsideração da importância das relações dos sujeitos com o espaço. Uma análise assim realizada possibilita a produção de intervenções com qualidade ambiental, inserção na malha urbana e possibilidade de uso por seus habitantes dos benefícios que a cidade dispõe de forma parcial, aspectos que demandam aprofundamento nas discussões sobre os impactos das intervenções habitacionais de interesse social nas condições de vida das populações e na concepção do planejamento urbano das cidades.

A economia informal, no caso da RMB, por exemplo, aparece como responsável por grande parte da renda daqueles que habitam em áreas marginalizadas (IBGE, 2010). Tal fato necessita ser avaliado nos processos de reassentamento e remanejamento para garantia de bem-estar econômico das famílias deslocadas. Há, portanto, uma correlação intrínseca entre as atividades econômicas e o lugar da residência, que não tem sido considerada nos processos de reassentamento e remanejamento, pois se acredita que o deslocamento compulsório em área urbana não perturba seriamente as atividades econômicas (COSTA, 2015).

É nesse contexto de carência habitacional que a política para reassentamento ou remanejamento urbano vem sendo conduzida na RMB nas três últimas décadas. A intervenção do poder público através de ações de macro e microdrenagem em diferentes momentos históricos e, apesar das dificuldades de execução, apontadas por alguns trabalhos recentes,



como os de Avelar et al. (2013), Leão (2015) e Leão e Lima (2016), não apenas modificam a paisagem urbana, mas também apresentam uma grande quantidade de relações que afetam a população atingida durante o processo de reassentamento e remanejamento, tanto nos aspectos físicos quanto humanos. A abordagem da sustentabilidade integrada ao viés da habitação social, aqui pretendida, é relevante socialmente frente à necessidade de contribuir para a implementação de uma política de habitação de interesse social que considere efetivamente a mudança de moradia como uma transição entre espaços físicos e universos totalmente diferentes para o beneficiário, refletindo-se no caráter, sustentável ou não, de suas relações com o novo espaço, com a natureza e com a cidade.

Para Rodrigues et al. (2016), as condições de organização do território e de provisão da moradia são impactadas pelas condições de acesso a terra urbanizada e às condições de reprodução do capital imobiliário. A conjuntura nacional recente tem apresentado condições econômicas e institucionais mais favoráveis à ampliação do financiamento habitacional e da produção imobiliária em todo o país, a partir da atuação jurídico-institucional e da injeção de recursos federais para a produção de infraestrutura urbana, estrutura logística e de mobilidade, organizados a partir de grandes programas, como o PAC e o PMCMV, importantes dinamizadores da economia (ARAÚJO, et al., 2011).

Tais programas se consolidaram como as principais fontes de recursos e espinha dorsal para a promoção de melhorias urbanas e produção de unidades e mais que isso, no caso da política habitacional, a racionalidade e a operacionalização da produção habitacional sob a lógica privada ganharam corpo, como já antecipado por Arretche (2002) e Shimbo (2011).

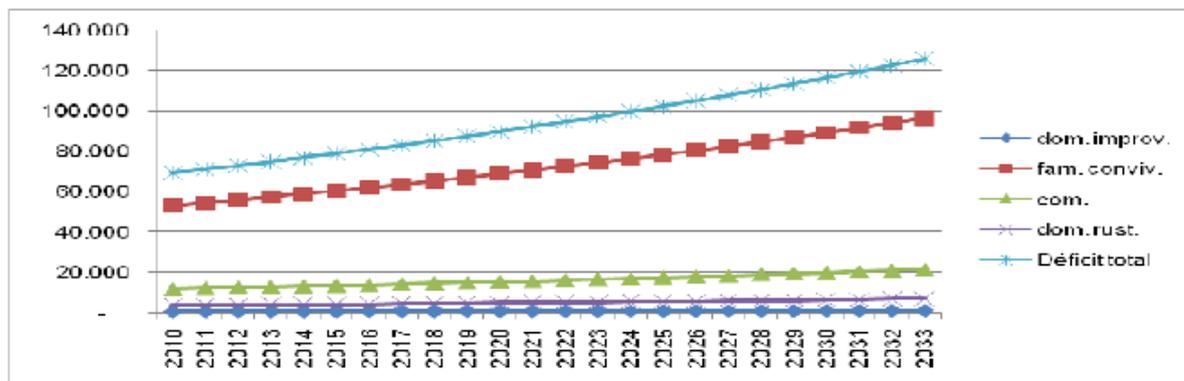
Nos últimos anos, os investimentos feitos de forma a melhorar as condições de infraestrutura urbana e promoção da produção habitacional para diferentes faixas de renda e a consequente promoção de diferentes tipos de empreendimentos de comércio e serviços tem produzido intensa mudança no uso do solo nos municípios da RMB, incluindo a transformação de áreas rurais em áreas urbanas, e bastante articuladas à localização dos principais eixos viários da RMB.

Ventura Neto (2014) frisa que no caso de Belém, atualmente, o vetor da Avenida Augusto Montenegro concentra uma grande quantidade de lançamentos imobiliários, sendo que, a partir de 2009, acirrou-se a competição por terrenos por parte das empresas construtoras interessadas em participar do PMCMV no segmento acima de 6 salários-mínimos. Nesse



contexto, os municípios de Ananindeua e Marituba se destacam como foco de interesse para a produção imobiliária, tanto para as classes mais baixas, quanto para as altas.

Gráfico 01: Variação da projeção de demanda futura do déficit habitacional para Belém-PA (2010-2033)



Fonte: PMB (2012)

O resultado do processo recente de expansão metropolitana atrelado à provisão habitacional na RMB e, apesar do momento atual de redução da atuação do Estado, sobretudo, na faixa de interesse social, aprofundou uma forma espalhada, desarticulada em termos da acessibilidade espacial e da expansão de redes e serviços de infraestrutura urbana, com aprofundamento potencial da desigualdade socioespacial e criação de novos enclaves habitacionais, mais dependentes do automóvel do que as antigas periferias próximas. Rodrigues et al. (2015), apontam para a permanência dos problemas de infraestrutura da Região, apesar do contexto de crescimento territorial:

A estruturação morfológica da RMB e seu processo de crescimento territorial parece apontar, portanto, para um desenho com elevação de custos de implantação, operação, manutenção e expansão de infraestrutura, criando ainda sistemas relativamente independentes e isolados, com pouco potencial de integração e produção de maior demanda efetiva, o que implica em baixo potencial de redução dos custos para eliminação das expressivas taxas de deficiência infraestrutural (e da irregularidade fundiária predominante a ela associada) dos domicílios da RMB, a região metropolitana brasileira com o maior contingente relativo de domicílios em aglomerados subnormais, segundo o IBGE (2011). (RODRIGUES et al. 2015, p. 28)

Os dados sobre os municípios da RMB apontam para uma estrutura urbana marcada por uma profunda segregação socioespacial e de desigualdade nas oportunidades de vida nestas cidades. O crescimento da produção imobiliária e do setor da construção civil recentemente vivenciado vem intensificando o processo de conurbação entre os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba, mas principalmente, a ocupação e adensamento de áreas nesses

municípios sob duas formas: o adensamento das áreas melhor infraestruturadas pela verticalização e pelo espraiamento das manchas urbanas, pelo parcelamento de glebas e áreas ainda não conectadas à malha urbana sob a condição de novas periferias.

Os investimentos relacionados à infraestrutura urbana, como os realizados por meio do PAC, vêm promoveram a qualificação de áreas de ocupação mais antiga, mas ainda assim tem se apresentado como um desafio quanto a sua implementação e continuidade de ações, frente a um passivo acumulado, e que as obras de infraestrutura e urbanização dão conta muito lentamente, o que também tem sido um obstáculo para que novas áreas sejam contempladas. Por outro lado, o pragmatismo da produção pelo PMCMV não responde a tal demanda e tende a produzir novas áreas a serem agregadas à malha urbana e às demandas por equipamentos e serviços urbanos (RODRIGUES et al. 2015).

O foco no saneamento é pertinente como elemento de qualificação das condições de moradia, uma vez que, além das redes de coleta e sistemas de tratamento de esgoto, tendem a incluir a pavimentação, a drenagem e melhores condições de acessibilidade, porém, a rede complexa necessária ao suporte da moradia requer ajustes também relacionados ao planejamento e gestão permanente da cidade e à oferta de serviços públicos, como transporte, educação, saúde e equipamentos comunitários.

Especificamente, a promoção de uma política habitacional de interesse social, dividida entre a escala estadual pela COHAB-PA e localmente nos municípios da RMB, ainda que condicionada ao cenário institucional e de investimentos da esfera federal, tem apresentado baixa capacidade de atendimento, tanto no sentido quantitativo quanto na diversidade de situações a serem tratadas.

O papel dos municípios em relação ao PMCMV centrado na identificação e cadastramento da demanda, pouco propicia para que outras questões, como o enfrentamento da disponibilização de terra bem localizada para a produção de habitação de interesse social seja encaminhada conjuntamente. A disputa das melhores localizações pelo mercado dificulta a possibilidade de produção sob condições mais favoráveis, onde a cidade já “existe”. No caso da atuação do Estado via PAC, a partir das intervenções para remanejamento e reassentamento, a dinâmica de dependência da atuação pública no contexto de crises política e econômica vem sendo comprometida tanto pela precariedade daquilo que já foi produzido quanto pela



incapacidade de atender efetivamente a demanda histórica, o que, de fato, colabora para o aprofundamento da desigualdade.

Estas são questões que tendem a ser tratadas de forma fragmentada pelos municípios uma vez que não há uma institucionalidade que promova o planejamento, a avaliação e o debate de forma articulada e focada sobre a perspectiva de controle do uso do solo na escala metropolitana, cabendo ressalva a algumas iniciativas relacionadas à implantação do Sistema de Transporte Público Metropolitano, como destacou Santos (2010).

2.2 O PAC: atuação e limites

2.2.1 A criação do PAC

O PAC foi lançado em janeiro de 2007 como iniciativa para promover a “aceleração do crescimento econômico, aumento do emprego e melhoria das condições de vida da população brasileira” (BRASIL, 2007a). Apresentado em meio a um cenário de mudanças nas políticas públicas de habitação e saneamento e baseado em um grande aporte de investimentos, o PAC poderia representar uma possibilidade de quebra de paradigmas no tratamento da precariedade urbana, ambiental e sanitária brasileira.

Em princípio, trata-se de um programa destinado ao fomento econômico, à criação de empregos e à dinamização de setores estratégicos, como a indústria da construção civil, o setor energético, o desenvolvimento logístico e as ações de melhorias sociais e urbanas. O PAC, em verdade, é um guarda-chuva de investimentos diferenciados em eixos considerados estratégicos para o país.

Instituído a partir da Lei Federal nº 11.578/2007, o programa em sua primeira versão (PAC 1) teve como objetivo unificar as iniciativas e disponibilizar recursos visando “incentivar o investimento privado, aumentar investimento público em infraestrutura e remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento” (BRASIL, 2007a). A reformulação do programa, no PAC 2, manteve, basicamente, os mesmos objetivos e englobou os projetos já aprovados e obras em andamento da versão anterior.

Para entender a operacionalização do PAC na ponta da cadeia (obras de intervenção) é preciso percorrer o caminho institucional do programa e situar-se entre os variados eixos, linhas e modalidades de financiamento nos quais as intervenções se distribuem e, por vezes, dividem-se. Os vários eixos, linhas e modalidades para intervenção provêm de formas de



contratação, aprovação e financiamento diferentes, constituindo um conjunto complexo de manuais, normativos e programas aos quais o PAC está vinculado.

Fazem parte do PAC um conjunto de medidas institucionais responsáveis pela articulação do programa no sentido de viabilizar os investimentos e os resultados em obras entregues. Estas medidas englobam, entre outras coisas, estratégias macroeconômicas e tributárias entendidas pelo governo como fundamentais para o sucesso do programa e que estão divididas em cinco blocos: 1) Investimento em infraestrutura; 2) Estímulo ao crédito; 3) Melhora do ambiente de investimento; 4) Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário; 5) Medidas fiscais de longo prazo.

A execução do Programa, por sua vez, se dá por parcerias com estados e municípios da federação, que desenvolvem os projetos pleiteadores de recursos e fornecem contrapartidas locais para complementar os investimentos. Sua organização operacional é realizada pela CEF, na qualidade de mandatária da União, que responde às ações e programas geridos pelo Ministério das Cidades (BRASIL, 2007c).

Quanto aos critérios de seleção, o Governo Federal instituiu os seguintes pontos a serem verificados de maneira isolada ou conjunta (BRASIL, 2010): 1) Obras de grande porte; 2) Obras articuladas e integradas no território; 3) Obras de recuperação ambiental; 4) Obras que eliminam gargalos da infraestrutura logística; 5) Obras mitigadoras de impacto de grandes instalações de infraestrutura nacional; 6) Aproveitamento do patrimônio da União; 7) Complementação de obras já iniciadas.

A partir disso, para o PAC 1 foram selecionados projetos que se encaixavam em três eixos de investimentos: *Infraestrutura Logística*, *Infraestrutura Energética* e *Infraestrutura Social e Urbana*, divididos, segundo o **Quadro 03**. Já com a reformulação do PAC 2, as intervenções são reclassificadas em seis eixos, como demonstra o **Quadro 4**: *Transportes*, *Energia*, *Cidade Melhor*, *Comunidade Cidadã*, *Minha Casa Minha Vida* e *Água e Luz para todos*.

Além desta subdivisão em eixos, o Ministério das Cidades adota também a nomenclatura de *linhas* e *modalidades* de investimento. Nas linhas estão incluídos os programas vinculados à pasta, tais como o *PAC PPI* (Projetos Prioritários de Investimentos), *Pró-Moradia*, *Saneamento para Todos*, etc. Nas modalidades são categorizados os tipos de ação, nomeados como *Saneamento Integrado*, *Abastecimento de Água*, *Urbanização e Regularização de*

Assentamentos Precários, por exemplo. Essas informações são importantes para se saber a natureza dos projetos e localizá-los dentro do programa.

Neste texto terão destaque especial os eixos e sub-eixos relacionados à habitação, urbanização de favelas e saneamento. As linhas de investimento tratadas serão o *PAC PPI*, o *Pró-Moradia* e o *Saneamento para Todos*, programas do Ministério das Cidades aos quais estão atreladas as intervenções analisadas aqui como estudo de caso (ver **Quadro 04**). Isso porque, para a viabilização das intervenções, os entes tomadores pleiteiam recursos de vários programas, até mesmo subdividindo projetos entre os diversos eixos, programas e projetos para capitalizar mais recursos. O **Quadro 03** destaca a subdivisão de eixos do PAC:

Quadro 03 - Subdivisão de eixos do PAC 1 (2007-2010)

PROGRAMA	EIXO	SUB-EIXO
		Rodovias
		Ferrovias
	LOGÍSTICA	Portos
		Aeroportos
		Hidrovias
		Marinha Mercante
		Geração de Luz Elétrica
PAC 1	ENERGÉTICA	Transmissão de Luz Elétrica
		Petróleo e Gás Natural
		Combustíveis Renováveis
		Luz para todos
		Saneamento
	SOCIAL E URBANA	Habitação
		Metrô
		Recursos Hídricos

Fonte: Brasil (2017)



Quadro 04 - Subdivisão em eixos do PAC 2 (2011-2014)

PROGRAMA	EIXO	SUB-EIXO
		Rodovias
		Ferrovias
		Portos
	TRANSPORTES	Hidrovias
		Aeroportos
		Equipamentos para Estradas Vicinais
		Marina Mercante
		Geração de Energia Elétrica
		Transmissão de Luz Elétrica
	ENERGIA	Petróleo e Gás Natural
		Combustíveis Renováveis
		Geologia e Mineração - CPRM
		Saneamento
		Prevenção de áreas de Riscos
		Mobilidade Urbana
		Cidades Históricas
PAC 2	CIDADE MELHOR	Infraestrutura Turística
		Equipamentos de Esporte de Alto Rendimento
		Equipamentos Metroviários
		Cidades Digitais
		UBS
		UPA
	COMUNIDADE CIDADÃ	Creches e Pré-escolas
		Quadras Esportivas nas Escolas
		Centros de Artes e Esportes unificados
		Centro de inicialização ao esporte
		Minha Casa Minha Vida
	MINHA CASA MINHA VIDA	Financiamento SBPE
		Urbanização de Assentamentos Precários
		Luz para Todos
	ÁGUA E LUZ PARA TODOS	Recursos Hídricos
		Água em áreas urbanas

Fonte: Brasil (2017).

Durante a vigência do PAC 1, as ações do PAC-UAP estavam englobadas dentro do eixo de Habitação do programa, que dispunha de recursos oriundos do: Orçamento Geral da União (OGU); Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS); financiamento ao setor público; financiamentos habitacionais para pessoas físicas através do FGTS, Fundo de arrendamento residencial) (FAR) e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS); do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e das contrapartidas locais de estados e municípios (BRASIL, 2010). Com o relançamento do programa (PAC 2), a Urbanização de Favelas passa a compor um sub-eixo do PMCMV. Com isso, viu-se a centralização de mais investimentos na produção habitacional do que nas ações anteriores de urbanização de favelas



e de capacitação e planejamento dos aparatos locais.

Segundo Maricato (2011), o atendimento da questão da habitação pelo PAC sofreu transformações em suas diretrizes principais depois do lançamento do PMCMV em 2009. Enquanto em um primeiro momento as ações do PAC-UAP estavam concentradas em melhorias e implantação de infraestrutura para áreas urbanas consolidadas, o PMCMV se dirige majoritariamente para a construção de novas unidades. Portanto, retoma-se a premissa do BNH com um interesse maior na produção em massa do que na recuperação urbana. Com isso, percebe-se que o perfil do PMCMV, especialmente na faixa de mais baixa renda, é de construção de conjuntos residenciais em terrenos afastados dos eixos de infraestrutura, cujo preço da terra era vantajoso, construindo uma forma urbana homogênea e desconectada do resto da cidade.

Quanto às linhas de investimentos, os *Projetos Prioritários para Investimentos para Favelas* (PAC PPI FAVELAS) estão vinculados ao eixo de Infraestrutura Social e Urbana. As ações foram reunidas com a finalidade de “executar ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social” (BRASIL, 2007c, p.3). Estão divididas em dois tipos de ação: 1) Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado em Assentamentos Precários em Municípios de Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico ou Municípios com mais de 150 mil habitantes e 2) para Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários.

Os PAC PPI FAVELAS são selecionados a partir de critérios específicos isolados ou conjuntos, tais como: grande porte (mais de R\$ 10 milhões); articulação e integração ao território; mitigação de danos ao meio ambiente; eliminação de gargalos na infraestrutura logística do país; mitigação de impactos de grandes instalações de infraestrutura nacional; aproveitamento do patrimônio da União e complementação de obras já iniciadas. Os recursos são oriundos do OGU juntamente às contrapartidas dos agentes executores, tendo abertura para financiamentos adicionais de outras naturezas. Estes investimentos podem ser capitalizados em projetos, regularização fundiária, aquisição ou edificação de unidades habitacionais, melhorias habitacionais, instalações complementares das unidades (água, luz, esgoto, etc.), indenizações, infraestrutura urbana básica (água, luz, esgoto, drenagem, viário), equipamentos comunitários, trabalho social, assistência técnica e mão-de-obra no caso de projetos por mutirão assistido (BRASIL, 2007c).



Sobre a operacionalização do programa, a CEF foi responsável por celebrar os contratos de repasse, fiscalizar as questões de engenharia e de assistência social e atestar as obras. A fiscalização é feita em cima dos projetos apresentados, dos cronogramas físico-financeiros e de visitas técnicas realizadas periodicamente nos canteiros.

No total, existem 10 contratos de PAC PPI FAVELAS em curso e quatro em estudo no município de Belém.

Já o Programa *Pró-Moradia* tem o objetivo de “ajudar famílias em situação de risco social a conseguir melhor moradia e mais qualidade de vida, com a utilização de recursos do FGTS e contrapartidas dos solicitantes para atender famílias que recebem até R\$1.395,00” CEF (2015a). Ele poderia ser utilizado em três modalidades: Urbanização de Assentamentos Precários, Produção e Aquisição de Conjuntos Habitacionais e Desenvolvimento Institucional. Assim como o PAC PPI, o *Pró-Moradia* foi operacionalizado pela CEF, selecionado e aprovado pelo Ministério das Cidades e executado a partir de contrapartidas mínimas locais que, neste caso, variam de 5% a 7,5%.

Por fim, o *Programa Saneamento para Todos* visa a “melhoria das condições de saúde e da qualidade de vida da população urbana, promovendo ações de saneamento básico, integradas e articuladas com outras políticas setoriais” (CEF, 2015b). Ele se destina tanto ao setor público, quanto ao setor privado (concessionárias de serviços públicos) e se utiliza de recursos do FGTS também aliados à contrapartida local mínima que varia entre 5% (setor público) e 20% (setor privado). Deste modo, o programa é voltado às modalidades de:

Abastecimento de água; Esgotamento sanitário; Saneamento integrado; Desenvolvimento institucional; Manejo de águas pluviais; Manejo de resíduos sólidos; Manejo de resíduos da construção e demolição; Preservação e recuperação de mananciais e Estudos e projetos.

2.2.2 O papel do PAC no contexto dos municípios estudados

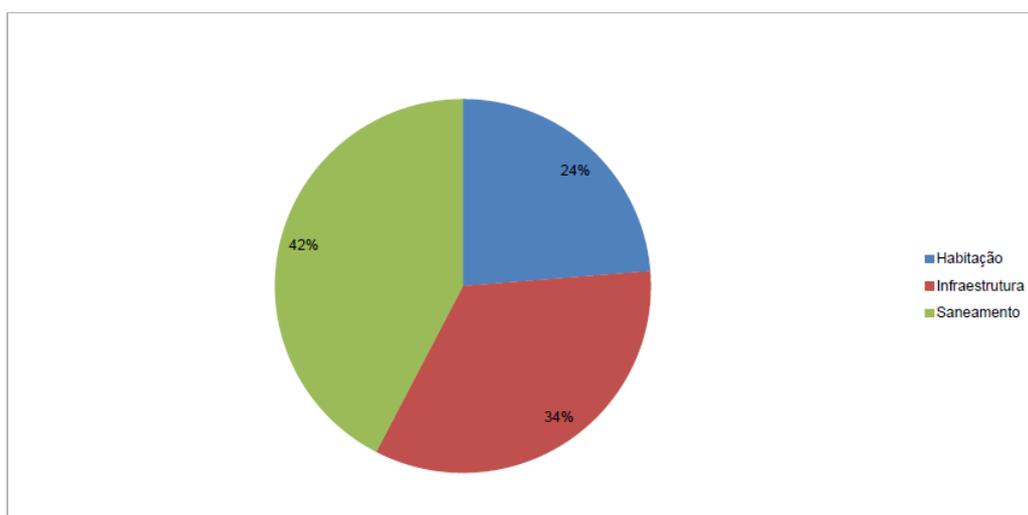
As intervenções do PAC no estado do Pará foram realizadas com volume minoritário de recursos próprios (estado e prefeituras), possuindo, sobretudo, recursos do Governo Federal, com incidência em municípios da RMB. Pelo perfil de obras e ações nas áreas das políticas urbanas vinculadas ao PAC (em sua segunda versão, e filtradas por obras do setor de saneamento e de urbanização de assentamentos precários), com afinidade com o setor de



saneamento, foram listadas 59 intervenções ao todo. Destas, 24% se referem centralmente à área de habitação; 34% à provisão de infraestrutura em geral e 42% a obras, serviços e programas de saneamento básico (IPEA/IDESP, 2013; BRASIL, 2015).

Cerca de 16% do volume de investimentos financeiros previstos são direcionados a ações estritamente relacionadas ao saneamento básico, embora os 29% destinados à habitação e, sobretudo, os 55% destinados à infraestrutura contenham ações de saneamento. A distribuição dos investimentos em saneamento, habitação e infraestrutura do PAC na RMB varia por município da Região Metropolitana, embora haja predominância do município de Belém (52,5% das ações), seguido de Ananindeua (20,3%). O **Gráfico 2** aponta a distribuição percentual de ações do PAC na RMB:

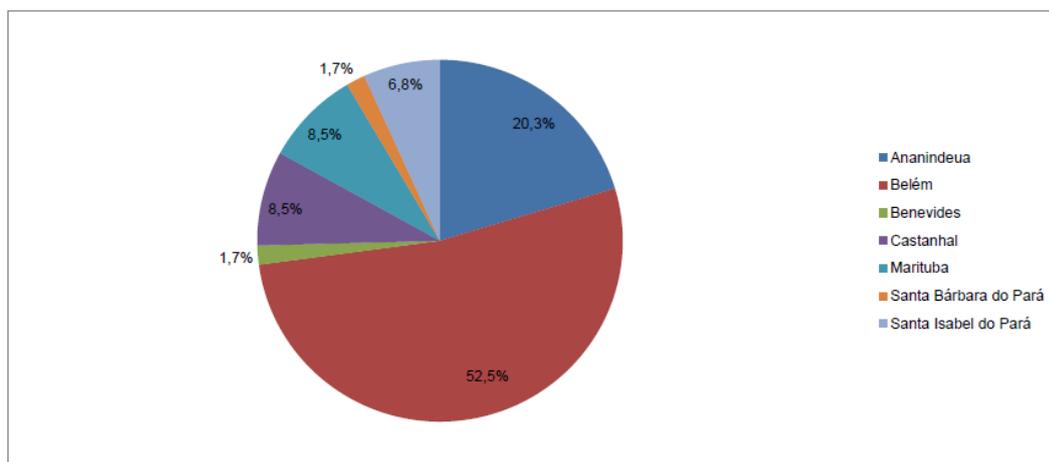
Gráfico 02- Distribuição percentual de ações do PAC na RMB, por tipo



Fonte: Brasil (2018)

O volume total de recursos envolvidos nestas ações de *saneamento, habitação e infraestrutura* é de R\$ 1,327 bilhões, o que é considerável, representando 7,3% da receita orçamentária estadual estimada para o ano de 2018, de R\$ 18,089 bilhões (BRASIL, 2017).

Frente a esse cenário, a contratação de investimentos públicos desde 2007 pelo Governo do Estado do Pará e pela prefeitura de algumas cidades dentro do PAC, nas modalidades UAP e SI que contemplam prioritariamente famílias de baixa renda com implementação de infraestrutura urbana e produção de unidades habitacionais foi considerada pelo governo como “estratégica”. O **Gráfico 3** aponta a distribuição percentual das ações do PAC por município na RMB:

Gráfico 03- Distribuição percentual de ações do PAC por município da RMB

Fonte: Brasil (2018)

Segundo dados da CEF de setembro de 2018, os projetos PAC-UAP na RMB estão majoritariamente localizados em Belém, apresentam o maior número de projetos: 13 projetos iniciados, sendo 9 contratados pelo Governo do Estado do Pará e 8 pela PMB, no entanto, desse total, havia em agosto de 2015 6 projetos atrasados, 3 paralisados e 4 projetos contratados, mas não iniciados e nenhum ainda finalizado. O total de moradias previstas é de 7.476 UHs. O município de Ananindeua possuía 5 projetos do PAC- UAP iniciados, todos contratados pela Prefeitura de Ananindeua, prevendo a construção de 730 UHs, porém 4 projetos estavam paralisados. Os projetos em Santa Isabel do Pará e Castanhal foram contratados pelo GEP, sendo um já finalizado. No caso dos municípios de Marabá e Parauapebas, ambos possuem 1 projeto PAC-UAP contratados pelas respectivas prefeituras, mas não iniciados, porém com a previsão de mais de 1.000 UHs cada um.

Os municípios de Belém e Ananindeua têm forte demanda por ações de urbanização de assentamentos precários devido aos percentuais de domicílios em Aglomerados Subnormais e do Déficit Habitacional. No entanto, a linha de corte para contratações estabelecidas, em 2007, fez com que apenas as cidades com mais de 150 mil habitantes recebessem esses investimentos e que, dada à fragilidade institucional existente para além da capital, um montante significativo das operações fosse contratado pelo governo estadual. No caso da RMB, resultam também da existência prévia de projetos iniciados através de outras linhas de financiamento como o Pró-Moradia, e que migraram para o PAC. Ainda assim, a decisão pelas áreas não foi resultado de definições baseadas em planos setoriais, se não por diferentes conjunturas como a existência de

outras intervenções já iniciadas ou a mobilização da população e articulação com representações de movimentos de moradia.

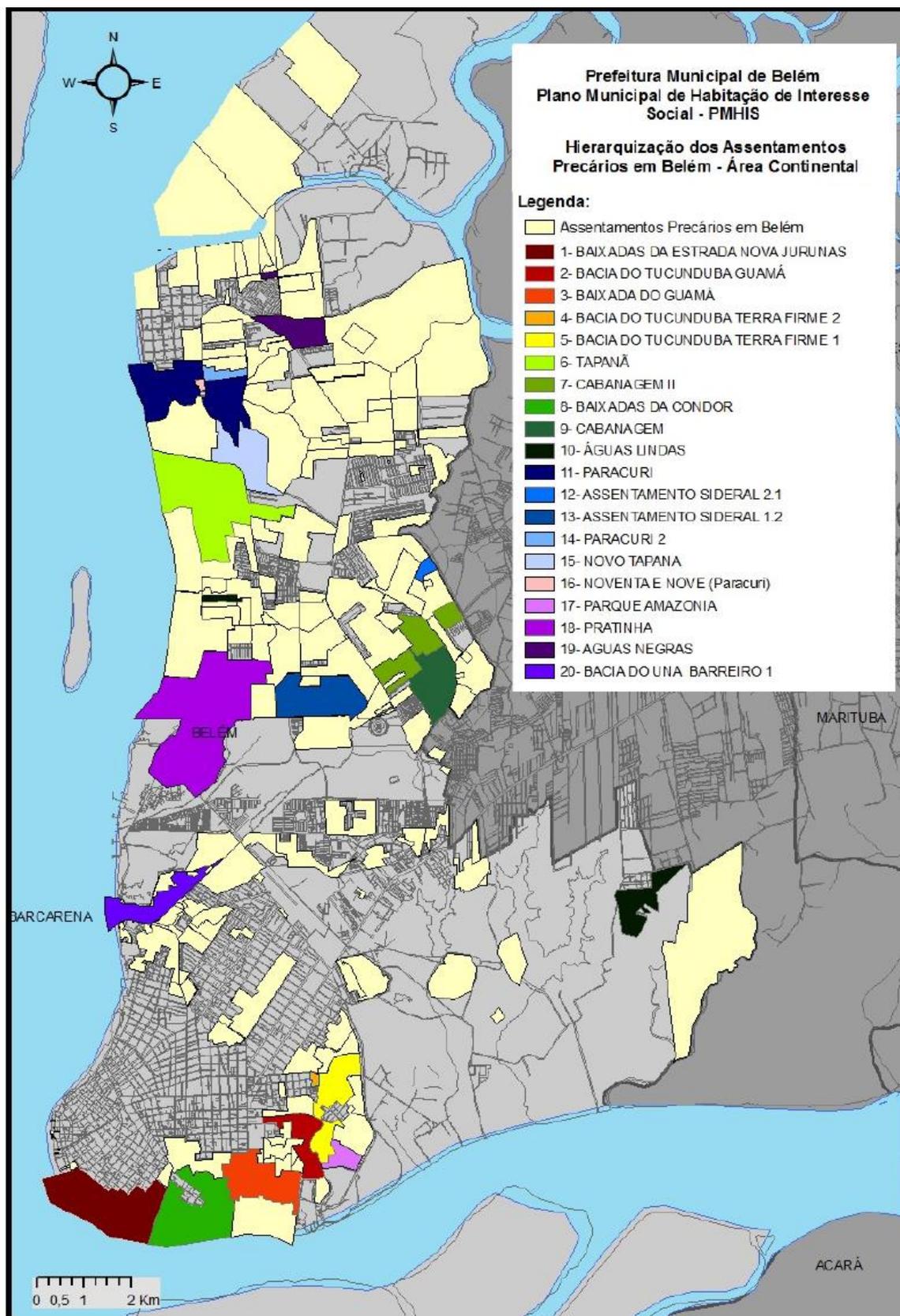
Tais projetos, ainda que apresentem grande dificuldade na sua implementação, representam a possibilidade de integração urbana e social de assentamentos precários em sua maioria inseridos na malha urbana dos municípios e em localizações vantajosas na perspectiva da reprodução social. Efetivamente, o número de UHs previstas também é relevante, frente à quantidade de unidades que governo estadual e prefeituras foram capazes de produzir nas últimas décadas, com o bônus de aceleração de processos de consolidação das comunidades e maior acesso da população a serviços urbanos.

O outro programa federal importante, e que concentrou grande parte dos recursos para o financiamento habitacional é o PMCMV, lançado em 2009, e identificado pelo próprio governo desde seu lançamento como um programa anti-crise, elaborado como importante estratégia de dinamização econômica nacional em meio à crise econômica de 2008. A estratégia consistiu em garantir níveis altos da produção imobiliária em todo o país através de um pacote de medidas, onde a injeção de recursos públicos no segmento da construção civil geraria equilíbrio fiscal, dinamização da economia e ampliação do emprego formal nas cidades, através de toda a cadeia produtiva que esta produção envolve.

Segundo Rodrigues et al. (2013), o fato do alto custo da terra em Belém propiciar um intervalo menor entre custo de aquisição, produção e incorporação e preço de venda para empreendimentos privados inseridos na faixa de interesse social do PMCMV, explicou a inserção do programa nessa faixa específica de renda nas bordas dos municípios da RMB. Ainda segundo o autor, é provável que o principal entrave esteja associado à própria característica do mercado imobiliário regional e no interesse do mercado imobiliário nos segmentos de renda mais elevada capaz de assegurar maior rentabilidade ao setor privado.



Mapa 04 - Hierarquização dos assentamentos precários em Belém (parte continental)



Fonte: PMB (2011)

Neste contexto, ambas as trajetórias se mostram importantes, visto que em Belém a ação mais necessária é de urbanização de assentamentos precários, ao passo que nos outros municípios da RMB que ainda dispõem de terras com preço compatível com a produção de habitação de interesse social, coexistem as duas naturezas de investimentos, como parte do enfrentamento do passivo acumulado (urbanização de assentamentos precários) e da estratégia de utilização da terra pelo setor privado (PMCMV).

Os investimentos do PAC (UAP e SI) são dirigidos para as áreas originalmente de baixada e que tendem a estar mais bem conectadas com as áreas consolidadas, próximas de equipamentos e serviços urbanos e de fontes de emprego e renda, de acordo com a racionalidade da população pobre que depende de um portfólio mais amplo de atividades para garantir sua subsistência – trabalho informal, trabalho formal, pesca, biscates (CARDOSO, 2007), enquanto os empreendimentos do PMCMV estão localizados nas áreas mais afastadas, com um padrão de provisão de infraestrutura diferenciado em relação aos assentamentos precários localizados na periferia da RMB.

A produção habitacional na RMB, mesmo antes do PMCMV já apresentava certa continuidade por parte das ações de iniciativa da COHAB-PA, apesar de flutuações no número de unidades habitacionais ofertadas. A companhia mantém um cadastro de demanda e trabalha com vários programas disponibilizados pela União. Estudos anteriores (PINHEIRO et al., 2007) mostram que, entre 1966 e 1986, a companhia construiu 19.190 unidades habitacionais na RMB enquanto a CEF construiu 8.672 unidades, sendo 3.566 casas (2.234 em Ananindeua) e 5.106 apartamentos (384 em Ananindeua). Já no período compreendido entre 2006 e 2008, houve a provisão de 5.656 unidades e 2.825 lotes urbanizados (PARÁ, 2009).

Em que pese a dificuldade de acesso a população de menor renda, os dados demonstram que o PMCMV tornou-se um importante meio de atendimento da faixa de renda de até três salários mínimos na RMB. A garantia de recursos e financiamento ajuda a organizar a produção sistemática em larga escala. Porém, observa-se que nos empreendimentos na RMB, a qualidade das unidades (área útil, infraestrutura, acessibilidade, etc.) continua aprisionada a um padrão rebaixado de qualidade para a produção para as faixas de renda mais baixa. A localização dos empreendimentos tendeu a ser periférica, ampliando o processo de transformação de terra rural ou periurbana em urbana. Repetem-se processos já vivenciados anteriormente de expansão urbana sem planejamento e principalmente, sem garantia de acesso a uma rede de serviços e infraestrutura urbana adequada.

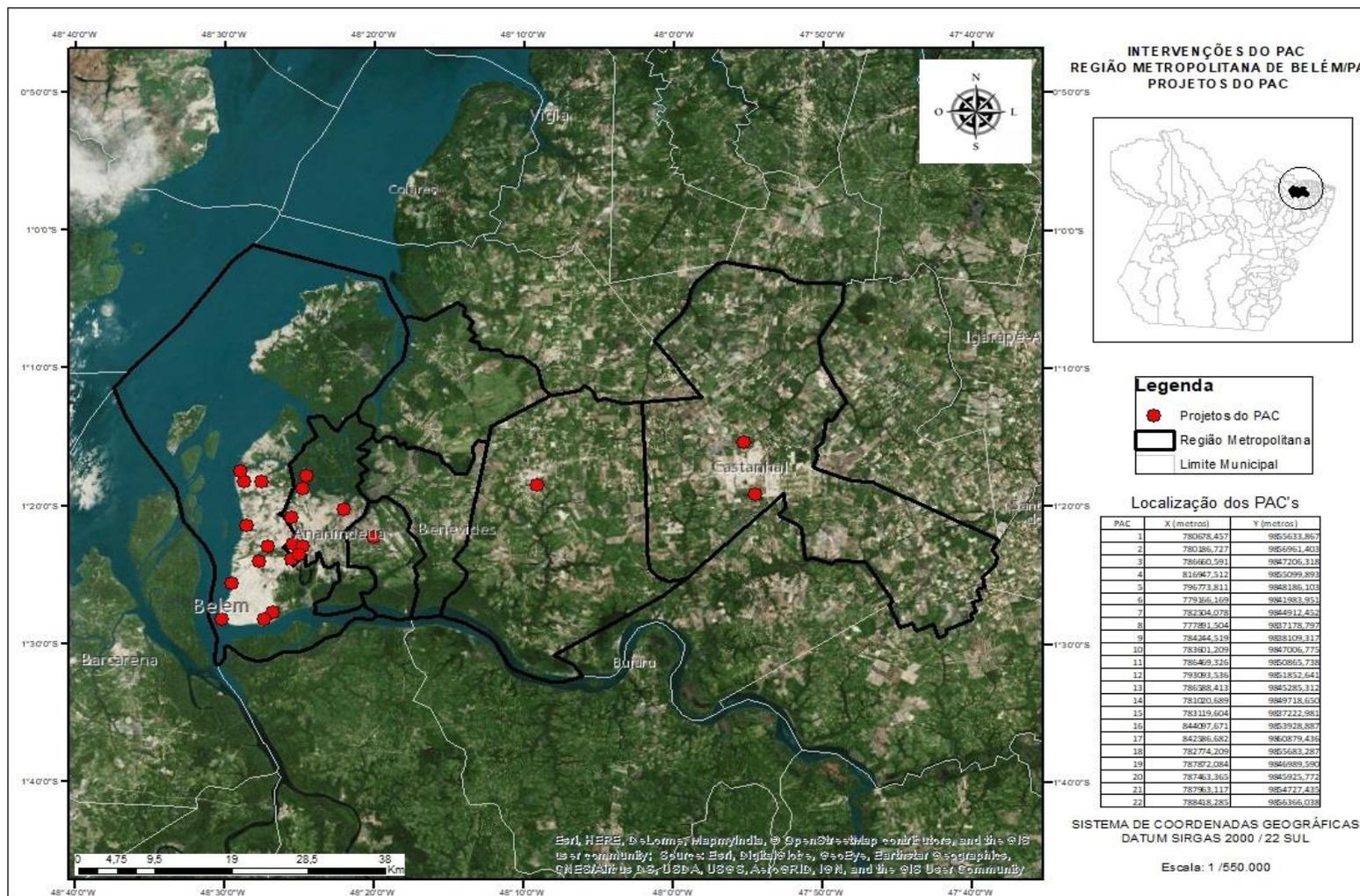


A capacidade do poder público municipal em relação à gestão urbana se confronta com a dinâmica e velocidade dessa produção desencadeada pelo programa. Para as faixas de renda mais baixa, tanto a disponibilização de terra urbana infraestruturada pelo poder público para a produção das unidades habitacionais quanto a organização da demanda a ser atendida tem sido tarefas difíceis de serem cumpridas na RMB. De fato, a gestão da questão habitacional nas regiões metropolitanas exige uma capacidade institucional, administrativa e política que não está presente na maior parte dos casos.

Segundo Ipea/Idesp (2013) acredita-se que é possível haver um aumento no número de empreendimentos para as faixas de renda mais baixa, porém a disponibilidade de terra tende a se tornar um problema. A tendência é de priorização dos melhores terrenos para o atendimento das faixas de renda mais altas na RMB se em um cenário de novo aquecimento do mercado imobiliário, principalmente em Belém e Ananindeua. Desta forma, a tendência pode ser de ampliação da produção periférica conjuntamente com a ampliação do processo de transformação de terra rural em urbana nos municípios de Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Izabel do Pará e Castanhal.

Os programas (PAC-UAP/SI e PMCMV) têm impacto na economia da Região Metropolitana e representam certo grau de redução do déficit habitacional. Assim, além de sua função de subsídio estatal, de política de crescimento da economia com intenção de produzir efeitos de arrasto e de amenização de crises econômicas, os programas podem ser analisados como política habitacional, onde nos parece que o aspecto efetivo de cumprimento de metas do PlanHab ainda é uma questão não resolvida (IPEA/IDESP, 2013). O **Mapa 05** destaca as intervenções PAC-UAP na RMB:

Mapa 05 - Intervenções PAC-UAP na RMB



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados do IBGE (2010) e MPOG (2016)

Tais projetos representam uma possibilidade de integração urbana e social de assentamentos precários, em sua maioria inseridos na malha urbana dos municípios e em localizações qualitativamente diferentes na perspectiva da reprodução social.

As ações do PAC vieram caminhando a passos lentos, não apenas no tocante aos projetos habitacionais, mas principalmente por problemas estruturais referentes à gestão quanto ao repasse de recursos, ao cumprimento de prazos estipulados e à demora na licitação de serviços, entre outros. Entretanto, as expectativas de atenção às comunidades eram grandes, principalmente ao se dimensionarem os elevados índices de carência dos municípios em relação ao saneamento básico e à infraestrutura urbana, características comuns à expansão urbana dos municípios componentes da RMB analisados neste estudo, que, por sua vez, não foge à regra do contexto nacional. A **Tabela 02** elenca os projetos PAC-UAP na RMB:

Tabela 02 - Projetos PAC-UAP na RMB

Município beneficiado	Proponente	Empreendimento	Data de seleção	Investimento total (em R\$ milhares)*	Estágio
ANANINDEUA	Município	Urbanização Icuí	Dez/07	44.628.891,89	Em obras
ANANINDEUA	Município	Urbanização – Nova Esperança e 28 de agosto	Dez/07	20.377,66	Em obras
ANANINDEUA	Município	Urbanização Distrito Industrial	Dez/07	18.106,21	Em obras
BELÉM	Estado	Riacho Doce e Pantanal (3ª etapa)	Ago/07	24.470,46	Em obras
BELÉM	Estado	Comunidade Pantanal (Mangueirão)	Ago/07	27.134,94	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização Riacho Doce e Pantanal (2ª Etapa)	Ago/07	19.745,50	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização Riacho Doce e Pantanal (1ª Etapa)	Ago/07	12.859,94	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização – Igarapé Taboquinha**	Ago/07	77.876,01	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização – Comunidade Fé em Deus	Ago/07	22.723,45	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização – Comunidade Pratinha (Distrito de Icoaraci)**	Ago/07	30.679,71	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização – Liberdade	Nov/09	19.999,61	Em obras
BELÉM	Estado	Urbanização – Residencial Liberdade I	Jan/08	21.859,62	Em obras
BELÉM	Estado	Provisão Habitacional – Sede do município	Mai/08	135.754,51	Em obras
BELÉM	Município	Urbanização – Portal da Amazônia	Ago/07	25.930,21	Em obras
BELÉM	Município	Urbanização – Vila da Barca – Artur Bernardes	Nov/10	15.755,80	Em obras
BELÉM	Município	Urbanização – Estrada Nova – Sub-bacia –	Dez/07	66.417,34	Em obras

		bairros Jurunas, Cidade Velha e Batista Campos			
BELÉM	Município	Urbanização – Vila da Barca – 3ª etapa	Ago/07	68.957,38	Em obras
BELÉM	Município	Município Urbanização – Bacia do Paracuri	Dez/07	68.763,36	Em obras
CASTANHAL	Estado	Urbanização – Comunidade Providentinos	Out/07	7.694.558,33	Concluído
MARITUBA	Município	Provisão habitacional – Bairro Decouville	Mai/09	2.441.700,00	Em obras
SANTA ISABEL DO PARÁ	Estado	Urbanização – Residencial Jardim das Garças	Ago/07	7.719.202,04	Em obras

* Inclui investimento de 2007 a 2014.

** Não inclui o valor da provisão habitacional conjugada, que foi considerado em item específico.

Fonte: Adaptado pelo autor de MPOG (2016).

O PAC, como política de Estado, completou uma década e sua atuação na RMB necessita avaliação cuidadosa devido à vultosa quantidade de recursos empregada nas suas ações, à importância das ações de cunho socioambiental em escala local, ainda pouco discutidas tanto acadêmica quanto socialmente, e à magnitude de suas intervenções sobre um espaço geográfico complexo, tal como a Região objeto de estudo, onde, historicamente, as alternativas para melhoria das condições de vida das populações das áreas alagadiças passam pelas práticas da remoção e do reassentamento urbanos.

Desse modo, compreende-se que o trajeto percorrido pelas famílias contempladas pelos projetos de reassentamento ou remanejamento (e, com ele, mudança de habitação, espaço físico, condições de vida e residência, relações com o espaço) é importante para a análise da sustentabilidade urbana, pois, em tese, esse trajeto refletiria um esforço institucional para superação das vulnerabilidades ambiental e social – históricas, no caso da RMB. No caso das intervenções do PAC-UAP, essa análise está intimamente relacionada à necessidade de contenção dos efeitos da crise do capitalismo mundial em escala nacional, subvertendo a lógica criada, de forma participativa até então, para a política habitacional de interesse social, tornando-se uma política estratégica com primazia mais pela objetividade, e menos pela consideração à totalidade urbana.

Como destacado no capítulo seguinte, esta tese possui como *locus* quatro intervenções realizadas e especificamente destinadas ao remanejamento ou reassentamento de famílias em situação de vulnerabilidade socioambiental em dois municípios da RMB: Belém e



Ananindeua²⁰. Essas intervenções são subprojetos que visam à provisão habitacional e que fazem parte de projetos do PAC contemplados no eixo da Infraestrutura Social e Urbana.

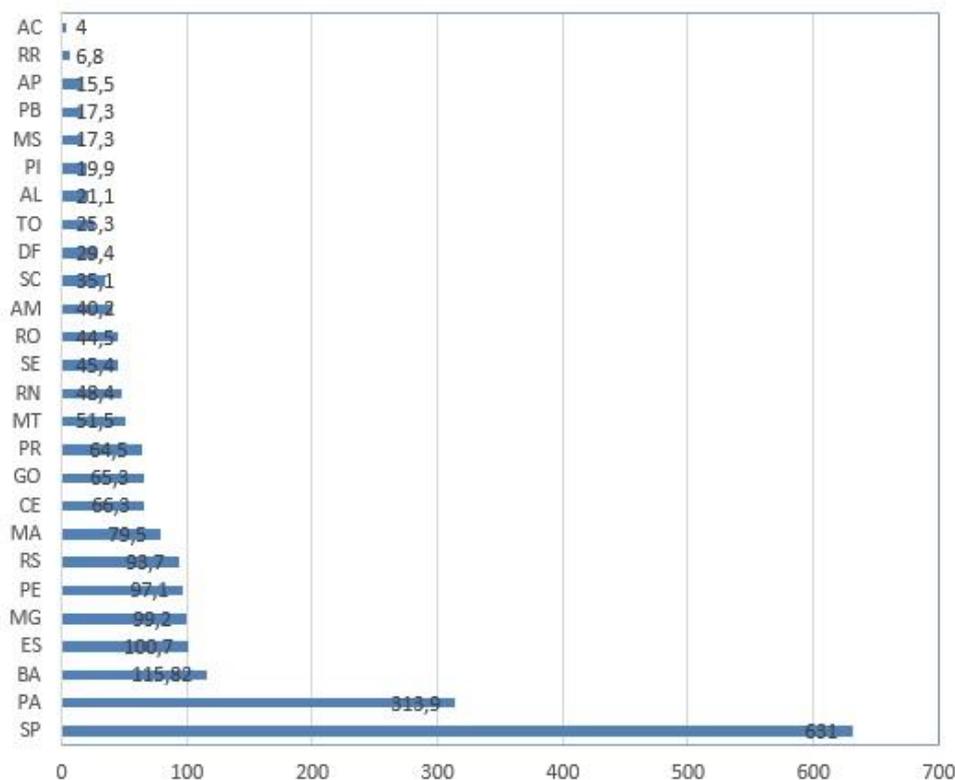
2.2.3 A Urbanização de Assentamentos Precários pelo PAC

O PAC tem grande relevância no Pará, sendo terceiro estado em volume de recursos alocados, ficando atrás, apenas, de São Paulo e Rio de Janeiro. Somados, os recursos PAC 1 e 2 para o estado do Pará chegaram ao montante de 114,56 bilhões de reais, incluindo recursos de obras compartilhadas com outros estados (BRASIL, 2016).

Leitão (2009, p. 267) aponta que as maiores obras em execução no estado correspondem a corredores multimodais para o escoamento da produção do agronegócio e da minero-metalurgia (hidrovias, ferrovias e rodovias), além de obras de infraestrutura energética que supram a demanda dos setores citados (hidroelétricas, em especial Belo Monte). A autora indica que a região se mantém com o “papel de fronteira de apropriação de recursos” naturais e energéticos, através de um modelo de “desenvolvimento territorial espacialmente seletivo, ambientalmente predatório e socialmente excludente” (idem, p.268). Ou seja, a preponderância dos eixos relacionados à energia e logística é explicada pela atual condição estratégica da Região Amazônica em fornecer *commodities* para o mercado internacional, em situação de subordinação no desenvolvimento territorial do país.

²⁰ Embora possuam projetos PAC-UAP, os outros municípios da RMB não tiveram projetos contendo provisão habitacional destinada ao remanejamento ou reassentamento.

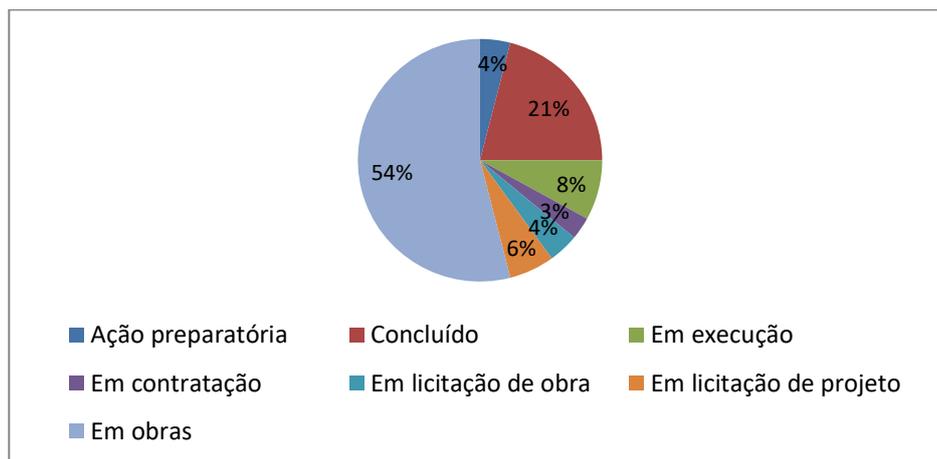


Gráfico 04- Recursos PAC distribuídos por estado (em bilhões de reais)

Fonte: BRASIL (2017)

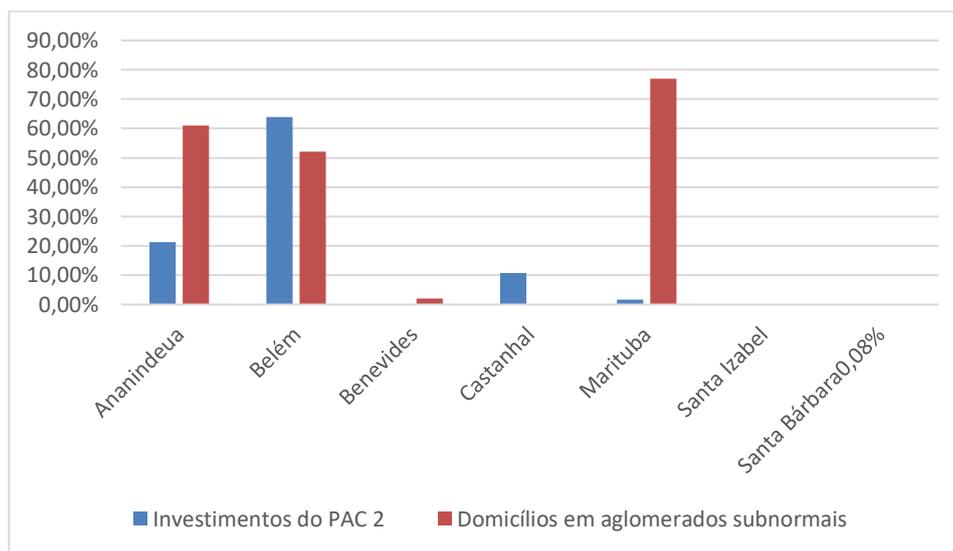
Para o interesse dessa pesquisa, entretanto, os eixos de maior relevância são: Cidade Melhor, Minha Casa Minha Vida e Água e Luz para Todos. Mais especificamente nos subeixos de Saneamento, Prevenção de áreas de Riscos, Minha Casa Minha Vida, *Urbanização de Assentamentos Precários*, Luz para Todos e Recursos Hídricos e Águas em áreas urbanas. Na RMB, a distribuição dos recursos em obras relacionadas à habitação, urbanização de favelas e saneamento ambiental. O **Gráfico 05**, destaca o andamento das obras de habitação, urbanização de favelas e saneamento ambiental na RMB e o **Gráfico 06**, dá ênfase à distribuição das obras do PAC relacionadas à habitação, urbanização de favelas e saneamento ambiental e percentual de aglomerados subnormais por municípios da RMB:

Gráfico 05 - Andamento das obras relacionadas à habitação, urbanização de favelas e saneamento ambiental na RMB



Fonte: BRASIL (2017)

Gráfico 06 – Distribuição das obras do PAC relacionadas à habitação, urbanização de favelas e saneamento ambiental e percentual de aglomerados subnormais por municípios da RMB



Fonte: IBGE, 2010

O papel do PAC sobre o incremento de infraestrutura social e urbana no país é muito relevante. Apesar de desenhado como um programa econômico com medidas relacionadas ao crédito e às tributações, ele tem importância social na medida em que institucionaliza como diretriz nacional a urbanização de favelas e a requalificação urbana, destinando a este fim um montante considerável de recursos.

Por outro lado, durante o processo de envio e seleção dos projetos, as administrações municipais e estaduais concorreram aos recursos com a cartela de intervenções que tinham em mãos. Com isso, o nível de articulação institucional de cada ente e a experiência previamente acumulada foram diretamente proporcionais à organização e ao planejamento dos projetos pleiteados. No caso do Governo do Estado do Pará, por exemplo, a eleição de áreas e ações para o pleito de recursos foi realizada a partir de informações previamente levantadas pelo órgão, em ações que figuravam a agenda político administrativa naquele momento (informação oral). Mesmo que o PAC tenha vindo somar recursos a agendas antigas na RMB, como, por exemplo, no caso da Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova e do Tucunduba, nota-se que, em termos gerais, a eleição de áreas para intervenção não passou por critérios técnicos precisos.

No caso do Governo do Estado do Pará, a inexistência de diagnósticos que apontassem as prioridades de investimento foi resolvida através da seleção de áreas que melhor atendiam aos parâmetros de enquadramento do PPI, onde a Companhia Estadual de Habitação já dispunha de terras, ou nas adjacências de empreendimentos já concluídos, áreas que contassem com algum estudo preliminar de intervenção, e onde houvesse demanda popular (CARDOSO, 2011, p.13).

Se fossem utilizados diagnósticos rigorosos, muito provavelmente se chegaria a prioridades diferentes das escolhidas (PONTE et al., 2014). Marituba, por exemplo, apresenta mais de 70% de seus domicílios enquadrados como assentamentos precários (IBGE, 2010) e conseguiu apenas 1,67% dos recursos da RMB para o tratamento desta questão. Com uma estrutura institucional frágil, limitações orçamentárias e deficiências vistas inclusive na infraestrutura física e equipamentos dos órgãos municipais (PONTE et al., 2011) sua discrepância parece ser explicada. Neste sentido, nota-se a desarticulação viária e urbanística das obras do PAC, distribuídas de maneira pontual e não correspondente com as áreas de maior precariedade e urgência. A contiguidade de favelas favoreceria ações completas em áreas mais extensas, concentrando esforços de maneira planejada, aproximadamente no sentido que Cardoso (2007a, p.230) confere a um modelo de “intervenção gradual planejada” nas favelas da cidade. Este modelo, hipoteticamente situado entre a prática de intervir em pontos fragmentados como estratégia de abranger um maior raio de atuação e grandes intervenções globais concentradoras de recursos, é o que, racionalmente, esperar-se-ia para a destinação de recursos de tamanha monta como os do PAC. Todavia, tanto a natureza da seleção dos projetos pelo Ministério das Cidades quanto a fragilidade institucional dos municípios da RMB colaboraram para que esta fragmentação fosse a tônica das intervenções. Ademais, uma “intervenção gradual planejada” necessitaria de força suficiente para resistir aos câmbios de gestão político-administrativa.



Quanto à execução das obras, verificou-se que apenas 21% delas estão concluídas, com a maioria em fase de licitação ou ainda em obras. Seus primeiros prazos, porém, previam a entrega das obras de 2010 a 2014. Neste sentido, o PAC na RMB segue uma tendência nacional. Segundo Denaldi et al. (2014), dos empreendimentos contratados entre 2007/2009 para a urbanização de favelas no país, apenas 10% estão concluídos.

No entanto, a questão dos atrasos nos cronogramas requer uma atenção menos rasteira e mais realista. A condição das obras de urbanização de favelas é bastante peculiar. Os intervalos de tempo provenientes dos processos burocráticos mais triviais para a execução de uma obra deste tipo são extensos o suficiente para que se vejam alterações significativas nas dinâmicas socioespaciais das áreas em questão. Do momento em que uma área é “congelada”, através do cadastramento socioeconômico, até o início da execução da obra passam-se meses, quando não anos, e as condições e diretrizes previstas em projeto são frequentemente ignoradas. É constante a alteração, mesmo em questões estruturantes, dada a morosidade do processo de projeto–recurso–licitação–obra. É comum que as licitações sejam realizadas com base em projetos básicos, insuficientemente detalhados, de modo que o caminhar das obras esbarra em mais imprevistos que o desejável. As favelas se adensam, os impasses fundiários se acirram e os custos para realização aumentam de maneira significativa, a ponto de muitas vezes inviabilizarem projetos já aprovados, com recursos já carimbados. Isso sem falar nas alternâncias de gestão e no impacto de ideologias distintas em políticas, programas e projetos públicos anteriores.

Disso decorrem os repetidos acréscimos de projeto e orçamento que inviabilizam uma execução planejada de intervenção e seguem com consequentes e recorrentes atrasos. O dinamismo dos territórios de favelas é inversamente proporcional à morosidade dos aspectos administrativos, operacionais e burocráticos na execução de diagnóstico, projeto e obra. Esse contexto de avanços e limites é comum a todo país e deve ser levado em consideração na análise das particularidades dos estudos de casos pesquisados.

São, portanto, muitos os desafios impostos à execução do programa. Caldas (2014) identifica que um dos mais impactantes é, justamente, a ausência de qualidade técnica nos projetos, à qual se pode relacionar indiretamente a falta de articulação e capacitação institucional das prefeituras, as maiores executoras do PAC. Ademais, a autora ressalta ainda as tensões entre meio ambiente e moradia, inclusive internamente aos órgãos públicos; a relativa ausência dos estados da federação nas execuções e a baixa efetividade na participação e



construção social das intervenções.

Ao falar sobre a dimensão territorial do PAC na Amazônia, Leitão (2009 p. 32) argumenta que mesmo sobre a égide de avanços políticos, legais e sociais, o PAC tende a “reiterar as contradições históricas da ação do espaço sob o território nacional [...] corroborando com a tradição de um desenvolvimento territorial seletivo, concentrado e desigual no país”. Essa afirmação também pode se estender aos projetos sobre favelas, em especial nas favelas da RMB, na medida em que as intervenções PAC têm mostrado a manutenção de conceitos e práticas desarticuladas e que não rompem com os paradigmas pré-existentes de segregação socioespacial e precariedade, mesmo que tenham sido importantes na recuperação de investimentos em habitação e saneamento.

Por fim, a construção deste quadro sobre o programa se dá porque os estudos de caso que aqui serão apresentados são provenientes de diferentes modalidades e momentos de implementação do PAC. Para analisar as obras PAC na Estrada Nova, por exemplo, é necessário examinar as relações desarticuladas entre contratos, financiadores e executores distintos que agem sobre um mesmo território e em meio a uma mesma plataforma de intervenção. O que guiou a seleção dos estudos de caso em questão foram as ações sobre os territórios e não exatamente a sua localização ou organização programática das intervenções dentro das agendas governamentais. Por isso, a necessidade de esclarecer a junção de diferentes PACs em um mesmo quadro de análise.

Em sua dissertação, Souza (2011) discutiu a atual orientação da política habitacional brasileira em intervir em áreas de assentamentos precários sem a remoção dos moradores, de modo a garantir sua permanência nos locais infraestruturados. Para isto, analisou a orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção da população, na tentativa de garantir a permanência dos moradores nos referidos locais, usando como campo de empiria o Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca. Sua pesquisa demonstrou que o projeto não conseguiu garantir a fixação dos moradores nos local de intervenção, uma vez que desarticulou 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.



Estudos produzidos pelo Laboratório Cidades da Amazônia – UFPA (LABCAM) apontam os aspectos gerais no padrão de implantação do PAC em assentamentos precários da RMB. Foram analisados nove projetos de intervenção na RMB, que estão sob a responsabilidade da COHAB-PA, dentre eles as comunidades aqui estudadas. A escolha das intervenções seguiu os critérios supramencionados, sendo estas áreas já pertencentes à COHAB-PA, que tinha um acúmulo de informações previamente levantadas. As áreas entrevistadas se localizam, frequentemente, próximas aos cursos d'água e apresentam uma morfologia urbana característica de assentamentos recentes, com proporções de quadra que favorecem o parcelamento intensivo em detrimento das articulações viárias (PONTE et al., 2011).

Oliveira (2017) analisou a transição das famílias reassentadas no Residencial Antônio Vinagre, vindos do Programa de Saneamento da Bacia da Estada Nova (PROMABEN) e os impactos socioeconômicos decisivos na organização material destas famílias, desarticulando suas estratégias de sobrevivência, pois não bastou para as famílias a mudança do lugar de moradia para a superação dos outros problemas relacionados às condições materiais de existência.

No tocante aos projetos físicos das intervenções PAC-UAP na RMB, Brandão (2016, p.75) identificou que a maioria das soluções de projeto apresentadas manteve as proporções de quadra anteriores à intervenção, com a realização de obras pontuais para adequação viária. A proporção de famílias a serem reassentadas variou de acordo com a incorporação de soluções relativamente conservadoras com relação à drenagem, sendo mais alta em projetos menos conservadores. Porém, segundo a COHAB-PA, a diretriz de permanência nas proximidades da intervenção foi importante para o desenho e alocação de novas unidades habitacionais. Sobre a drenagem, os projetos ainda se valem muito timidamente de sistemas compreensivos de tratamento das áreas alagadas. Por padrão, atendem ao modelo conservador de intervenções estruturais em macrodrenagem (canalizações), sendo que apenas 30% deles apresentaram algum nível de “inovação” neste sentido: Pratinha, Riacho Doce e Taboquinha. Foi a partir destas primeiras análises que se elegeu a Comunidade Taboquinha como um dos estudos de caso para este trabalho.

Os estudos de caso aqui apresentados têm como justificativa uma imersão mais objetiva no reatamento do programa em transformações socioespaciais na RMB. Pretende-se localizar o PAC neste contexto e apresentar as áreas antes das intervenções, as características



dos projetos formulados e as intervenções executadas para remoção sob o ponto de vista de seus PTTS, evidenciando as contradições no tratamento de assentamentos precários e a inserção de intervenções habitacionais. Abaixo fotografias de algumas intervenções do PAC ainda não concluídas (**Fotografias 01, 02, 03 e 04**).





FOTOGRAFIA 01 – BLOCOS DO RESIDENCIAL IVY PORTELLA, EM ICOARACI: projeto PAC Paracuri. Intervenção realizada pelo Governo Federal em parceria com a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) removeu famílias que habitavam igarapés da Bacia do Paracuri. As obras começaram em 2008 e ainda estão inacabadas.

FOTO: Marlon D’Oliveira Castro, junho de 2019.



FOTOGRAFIA 02 – BLOCOS DO RESIDENCIAL JADER BARBALHO, NO BAIRRO JADERLÂNDIA, EM ANANINDEUA: projeto PAC Jaderlândia/Maguari-Açu. Intervenção realizada pelo Governo Federal em parceria com a Prefeitura Municipal de Ananindeua (PMA) que removeu famílias que habitavam sobre o Canal Ariri. As obras começaram em 2009 e ainda não foram concluídas.

FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, setembro de 2013.



FOTOGRAFIA 03 – BLOCOS DO RESIDENCIAL PANTANAL, NO BAIRRO GUAMÁ: projeto PAC Tucunduba. Intervenção realizada pelo Governo Federal em parceria com o Governo do Estado removeu famílias que habitavam igarapés da Bacia do Tucunduba. As obras começaram em 2008 e ainda estão inacabadas.

FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, setembro 2017.



FOTOGRAFIA 04 – UNIDADES HABITACIONAIS DA INTERVENÇÃO JADERLÂNDIA, EM CASTANHAL: projeto PAC Jaderlândia. Intervenção realizada pelo Governo Federal em parceria com o Governo do Estado removeu famílias que habitavam o igarapé Pitimandeuá.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, janeiro de 2018.

2.2.4 Os Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS) como metáfora da sustentabilidade

Os Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS) são uma exigência do governo federal na execução das obras que tenham financiamento público tendo como objetivo, melhorar as condições de vida das comunidades de baixa renda que passam por intervenções urbanísticas que tenham como finalidade a provisão habitacional.

O PTTS é o documento que sistematiza a proposta de trabalho junto aos sujeitos. Nas intervenções relacionadas ao desenvolvimento urbano, os projetos devem ter enfoque multidisciplinar, fundamentando-se nos princípios de participação comunitária, sustentabilidade dos empreendimentos e preservação ambiental.

O Trabalho Técnico Social (TTS) é o conjunto de ações que teria por missão promover a autonomia e o protagonismo social, planejadas para criar mecanismos capazes de viabilizar a participação dos sujeitos nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens/serviços, os adequando às necessidades e à realidade dos grupos sociais atendidos, além de incentivar a gestão participativa para a *sustentabilidade* do empreendimento. Os Projetos recebem o recurso financeiro de 1 a 3% do valor da obra e estão focados, principalmente, na educação socioambiental e mobilização comunitária.

As diretrizes para elaboração e implantação do TTS eram definidas pelo MCIDADES, cabendo à CEF apoiar os entes públicos na formulação dos projetos e acompanhar e atestar sua execução (CEF, 2013).

As principais diretrizes para execução dos PTTS são:

1. Divulgar as informações sobre o programa, esclarecendo o papel de cada agente envolvido, seus direitos e deveres, sensibilizando os beneficiários sobre a importância da moradia, bens e/ou serviços como valor de uso e suporte para a melhoria da qualidade de vida;
2. Viabilizar a participação das famílias na implementação do empreendimento, na gestão dos recursos financeiros, bem como na manutenção dos bens e/ou serviços gerados, visando o desenvolvimento comunitário;
3. Implantar projetos adequados à realidade sócio-econômica e cultural da comunidade, ao porte do empreendimento e ao prazo de execução das obras;
4. Realizar atividades voltadas à participação e à organização dos beneficiários, à difusão de informações relativas à operação, ao contrato, à importância da adimplência (*quando o caso*), à fixação dos beneficiários nos imóveis e orientar as famílias quanto ao correto uso e conservação da moradia, bens e/ou serviços visando a sustentabilidade do programa;



5. Contemplar atividades voltadas para a implantação da produção, utilizando o regime de auto-construção, auto-ajuda e/ou mutirão, quando for o caso (CEF, 2019). Grifo nosso.

As premissas de caráter institucional dos PTTS são:

- a) Participação comunitária;
- b) Contribuir para *sustentabilidade* dos empreendimentos;
- c) Comprometer o beneficiário com as obras e serviços;
- d) Resgatar direitos e deveres;
- e) Considerar o cidadão como sujeito da ação e não objeto da intervenção;
- f) Promover a transparência na aplicação dos recursos;
- g) Permitir pleno conhecimento das condições operacionais e técnicas do empreendimento;
- h) Estimular o beneficiário a ser protagonista da sua história como ator local (CEF, 2013) Grifo nosso.

O Caderno de Orientação Técnico Social (COTS), normativa pensada pelo MCIDADES e a CEF para organização, execução e avaliação dos PTTS, estabelece que:

Nos Programas de Desenvolvimento Urbano – Habitação, Saneamento e Infraestrutura – operacionalizados pela CAIXA e especialmente naqueles destinados à população de baixa renda, o componente social apresenta-se como contribuição indispensável à *sustentabilidade* e ao sucesso dos projetos, que decorrem não só da execução das obras, mas, principalmente, do envolvimento da população beneficiária. A Participação Comunitária nos processos de decisão, implantação e manutenção do empreendimento, compromete os beneficiários, levando-os a exercerem seus direitos e deveres, propicia a manifestação da população atendida para a produção de intervenções adequadas às suas necessidades e realidade sociocultural, permitindo também transparência e afirmação da cidadania. Além do mais, a realização do Trabalho Técnico Social favorece a correta apropriação e uso dos sistemas/melhorias implantados, por meio de atividades de caráter informativo e educativo, buscando a mobilização e a participação social através da difusão de informações, do estabelecimento de canais de comunicação, da instituição e/ou fortalecimento de bases associativas, bem como da melhoria *econômico-financeiro da comunidade*, por meio de ações direcionadas à geração de renda, bem como atividades que possibilitem a disseminação de informações referentes à educação sanitária e ambiental. (CEF, 2013, p. 1-6). Grifos nossos.

Um dos objetivos seria integrar a comunidade às obras, promovendo a consciência socioambiental da população na realização de ações socioeducativas, como realização de palestras, oficinas e visitas domiciliares à população beneficiada pelo projeto, formulando e implementando projetos de inclusão social, criando mecanismos capazes de viabilizar a participação dos sujeitos nos processos de decisão, implantação e manutenção dos serviços, a



fim de adequá-los às necessidades e à realidade dos grupos sociais atendidos, bem como incentivar a gestão participativa, garantindo a *sustentabilidade* do empreendimento.

O TTS busca ser um marco que introduz a *dimensão ambiental* nas políticas urbanas vigentes ou que venham a ser adotadas, respeitando-se as competências constitucionais em todas as esferas de governo, particularmente no que se refere à promoção do *desenvolvimento sustentável* e da *sustentabilidade* dos assentamentos humanos. Considera duas noções-chaves para a questão do meio urbano, a saber: a de *sustentabilidade integrada e ampliada* que trabalha a sinergia entre as dimensões ambientais, sociais e econômicas do desenvolvimento e a noção de *sustentabilidade progressiva*, que trabalha a sustentabilidade como um processo pragmático de desenvolvimento sustentável, nos moldes apontados por Acselrad (2003).

Distingue, além disso, ao menos quatro dimensões básicas: a *ética, temporal, social e prática* e indica critérios de sustentabilidade, paradigmas e produtos do desenvolvimento sustentável, a serem incorporados pela esfera pública, estatal e privada. Assim, ficam estabelecidas e indicadas as principais estratégias para o enfrentamento das questões urbanas ambientais, entre as quais se destacam as relacionadas com: *integração setorial e espacial das políticas e das ações urbanas; planejamento estratégico; descentralização; incentivo à inovação; custos ambientais e sociais dos projetos econômicos e de infraestrutura; novos padrões de consumo dos serviços urbanos e fortalecimento da sociedade civil e dos canais de participação*. (CEF, 2013).

No PTTS da Comunidade Taboquinha, por exemplo, ganhou destaque o enfoque ao componente *qualidade de vida*, a importância da incorporação da comunidade ao tecido urbano e seu acesso pleno ao direito à cidade:

A implementação do Trabalho Técnico Social, vinculado à obra de urbanização da área, deve significar uma relevante contribuição para as famílias beneficiadas no que se refere à melhoria da qualidade de vida [...]

Nossa proposta maior é de incorporar a área do TABOQUINHA ao tecido urbano da cidade de Belém, dotando-a de infra-estrutura e serviços, colaborando para assegurar aos seus moradores adequadas condições de habitabilidade e acesso ao pleno direito à cidade. (COHAB, 2007a).

A associação entre dotação de infraestrutura, incorporação da comunidade ao tecido urbano e direito à cidade denota a preocupação com a melhoria da infraestrutura urbana e a inclusão plena do assentamento à cidade. Estes objetivos se somam aos objetivos mais ligados ao aspecto social que teriam por função preparar os sujeitos para a mudança de espaço, de modo



a buscar sua permanência nos conjuntos habitacionais construídos.

No PTTS da Comunidade Fé em Deus aparece destacada a urgência a “superação da situação atual” e necessidade de tornar “a cidade informal em cidade formal”.

A COHAB/Pa, através do Programa de Aceleração do Crescimento, vislumbra cooperar para superação da situação atual, através de ações articuladas de caráter técnico de engenharia e social [...] A viabilização de nossa proposta será garantida pelo compromisso a ser assumido pelas entidades parceiras no âmbito governamental e não governamental, que serão convidadas e estimuladas a contribuir com esta iniciativa de tornar a cidade informal em cidade formal[...] (COHAB, 2007b).

A cidade informal, assim, precisaria ser superada ou transformada para que a população nela residente pudesse participar da cidade formal, dotada de infraestrutura, melhores condições de habitabilidade e serviços urbanos.

No PTTS da Comunidade Jardim Jader Barbalho tem como destaque a superação da vulnerabilidade, as condições sanitárias críticas, atreladas às “baixas rendas” que interferem no bem estar das famílias:

O presente projeto fundamenta-se em critérios objetivos como as carências habitacionais qualitativas tais como: ruas de difícil acesso, condições sanitárias críticas, imóveis com necessidade de reparos importantes para o bem estar da família, que somados a outros elementos sócio-econômicos como *baixas rendas* convergem para o comprometimento do bem estar da Comunidade JARDIM JADER BARBALHO, deixando-a em condição vulnerável, decorrente da falta de investimentos em infra-estrutura básica na área, excluindo os moradores do usufruto ao direito de acesso aos serviços e benefícios urbanos. (COHAB, 2007c). Grifo nosso.

A situação vulnerável decorre, na visão dos elaboradores, da falta de investimentos em infraestrutura básica na Comunidade, que exclui as famílias do acesso a serviços e benefícios urbanos.

O PTTS da Comunidade Pantanal possui, basicamente, a mesma redação do PTTS da Comunidade Jardim Jader Barbalho, alterando-se apenas os dados específicos da Comunidade, alguns percentuais de metas a atingir, e, evidentemente, a caracterização do espaço com suas especificidades. Seu foco reside, como no outro, na superação da precariedade socioambiental e inclusão da Comunidade na cidade, que passaria a ter benefícios urbanos.

Todos os PTTS têm como ação o reassentamento e/ou remanejamento de famílias com percentuais que variam. A função primordial do PTTS, no tocante às famílias removidas, seria oportunizar a transição entre espaços de modo mais tranquilo possível, haja vista todas as mudanças estruturais, sociais e culturais que uma situação extrema como a remoção impõe às



famílias de modo objetivo, havendo necessidade de um mecanismo fundamental em todas as etapas deste processo: a comunicação.

Tanto a comunicação como as ações educativas permeiam e reforçam todas as ações descritas aqui no PTTS. Nesse sentido, o PTTS visaria consolidar e fazer sustentar os resultados de transformações física, social e cultural executados na área de intervenção proposta, bem como nas comunidades beneficiadas e atendidas pelos projetos de intervenção.

Desse modo, a execução das obras de infraestrutura urbana está aliada à implementação de ações sociais que proporcionem, conforme anunciados nos objetivos e ações dos PTTS, “o desenvolvimento integral de toda sua população alvo e promovam o desenvolvimento de atividades econômicas de forma a fortalecer o capital humano e social das comunidades, de forma sustentável, no contexto do ambiente urbano” (CEF, 2013).

A realização dos projetos sociais nas comunidades estudadas teve como linha discursiva a sua importância fundamental para o desenvolvimento de ações das mais variadas dimensões: socioeconômicas, ambientais, culturais e políticas, na perspectiva da fixação das famílias remanejadas ou reassentadas no novo espaço produzido para este fim.

De maneira geral, os Projetos tinham como diretrizes a garantia de condições para o exercício da participação comunitária; promover atividades para elevação da qualidade de vida das famílias; fomentar e valorizar as potencialidades dos grupos sociais atendidos; fortalecer vínculos familiares e comunitários; viabilizar a participação dos sujeitos nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens e serviços, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade local e promover a gestão participativa, com vistas a garantir a sustentabilidade das intervenções (COHAB, 2007a; 2007b; 2007c; 2007d).

As metas e diretrizes propostas nos PTTS foram utilizadas para a execução de todas as ações/atividades propostas e, também, de parcerias para a efetivação das intervenções definidas no projeto global de cada comunidade e, em especial, no próprio PTTS.

Conforme o Caderno de Orientação Técnico Social (COTS), cada PTTS deve contemplar dois momentos, a saber: o diagnóstico integrado e as ações prioritárias. No desenvolvimento de cada um deles, há orientação para que se discuta com a comunidade e equipe técnica do projeto e demais instituições envolvidas, os resultados do diagnóstico integrado objetivando uniformizar as informações e as propostas, como apreender as



expectativas e necessidades quanto a execução e efetivação da organização das ações/atividades, bem como, os impactos advindos de suas implementações nos espaços de suas respectivas intervenções.

A operacionalização, propriamente dita, dos trabalhos do projeto social deveria ser efetivada em ações interligadas estabelecidas no Projeto pelo corpo técnico responsável, ações estas que estavam abarcadas, de modo geral, em variados objetivos, dentre as quais, o remanejamento das famílias é o mais importante para esta tese.

Foram elas: Informações aos sujeitos; *Remanejamento de famílias*; Seleção de famílias a serem beneficiadas com Produção, Ampliação ou Melhoria Habitacional; Procedimentos para Regularização Fundiária; Mobilização de recursos Institucionais; Mobilização e Organização Comunitária; Fomento a Geração de Trabalho e Renda; Educação Sanitária; Educação Ambiental; Educação para o Trânsito; Educação Patrimonial; Conclusão dos trabalhos; Avaliação Pós-Ocupação.

A ação de remanejamento das famílias possuía como principais objetivos:

- Estabelecer mecanismos de interlocução efetiva com os Representantes da Comunidade beneficiária, que devem atuar como parceiros e facilitadores do processo;
- Realizar cadastramento das famílias com objetivo específico de instruir o processo de indenização ou remanejamento e recolher cópia da documentação pessoal do titular da família (RG, CPF e comprovante de residência), necessários para este fim;
- Apresentar proposta de remanejamento/ para as famílias, promovendo a conscientização das mesmas, bem como, esclarecendo-as quanto aos procedimentos através de reuniões, atendimento local e/ou visitas domiciliares;
- Acompanhar as famílias em visita ao local proposto para o remanejamento;
- Realizar processo de negociação com as famílias envolvidas para a execução do remanejamento;
- Promover atendimentos contínuos às famílias, dirimindo os casos de divergências e/ou conflitos emergentes no decorrer do processo, mantendo Registro Individual de Acompanhamento;
- Encaminhar processo de pagamento de indenizações, quando for o caso;
- Organizar o acompanhamento das famílias às obras de construção das suas novas casas, através de visitas sistemáticas agendadas pela Equipe Técnica Social;
- Apoiar a retirada e reinstalação das famílias, organizando suporte logístico e de transporte necessários a sua mudança;



- Monitorar o desmonte das casas com possibilidade de aproveitamento do material pela família *remanejada/reassentada*. (COHAB, 2007a; 2007b; 2007c; 2007d). Grifos nossos.

Segundo o COTS, o remanejamento/reassentamento é medida extrema que só deverá ocorrer nos casos em que as famílias que serão remanejadas/reassentadas estiverem residindo em área não passível de uso habitacional, como as expostas a riscos de incêndio, deslizamentos, tremores de terra, sob fios de alta tensão, próximas as áreas insalubres, em áreas de preservação ambiental ou em áreas imprescindíveis à regularização urbanística do bairro, para implantação de infraestrutura ou sistema viário e áreas não passíveis de regularização.

Desse modo, sempre que o remanejamento/reassentamento de famílias estiver previsto na intervenção, deve ser elaborado um Plano de Reassentamento, que contemple:

- ações para divulgação de informações claras e precisas sobre todo o processo, a fim de que as famílias conheçam, em tempo hábil, suas opções e direitos relacionados ao reassentamento;
- ações para estimular a participação das pessoas que serão reassentadas, garantindo ampla discussão do projeto, preservação das relações sociais e definição de critérios de reassentamento que levem em consideração suas necessidades e demandas específicas;
- criação de instâncias de mediação de conflitos e encaminhamento de reclamações;
- medidas compensatórias (outra unidade e/ou indenização) para todas as famílias que na área original possuíam imóveis quer seja para uso misto (residência e comércio) ou apenas residencial, para que não sejam afetadas suas condições de sobrevivência.

Algumas observações fundamentais devem ser previstas nos PTTS. Por exemplo, o Plano deverá conter a caracterização das áreas de intervenção e de reassentamento, o diagnóstico social e a caracterização das moradias existentes na área de intervenção, com indicação do tipo de atendimento habitacional que será dado a cada família.

Outra observação importante é o fato de que a área de reassentamento deve estar situada o mais próximo possível da antiga área ocupada, para possibilitar a manutenção das relações de vizinhança e emprego estabelecidas, bem como a proximidade com os equipamentos públicos já utilizados.

Além disso, a área receptora deve ser servida de infraestrutura básica e equipamentos comunitários que atendam a demanda da comunidade ou estes itens devem estar previstos no



projeto. As condições de habitabilidade da nova solução oferecidas às famílias devem ser equivalentes ou superiores à situação inicial. Caso as famílias precisem ser remanejadas antes da entrega das novas moradias, não é permitida a utilização de alojamento provisório coletivo.

Para os contratos e convênios firmados no âmbito do PAC com valor superior a R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais) e que tenham como objeto a urbanização integrada e/ou a provisão habitacional é obrigatória a realização de Avaliação Pós-ocupação, que deve ser balizada pela Matriz de Indicadores disponível no sítio eletrônico do Ministério das Cidades. Ela deve acontecer após a conclusão da intervenção, que compreende as obras físicas, o PTTS e a regularização fundiária.

Esta é uma tarefa de toda a equipe da Unidade Executora Local (UEL) e não somente da equipe social, porque objetiva avaliar a intervenção como um todo.

As intervenções sociais devem ser pautadas pelos seguintes pressupostos: respeito ao conhecimento da comunidade sobre a realidade local, seus valores e cultura; Inclusão social; questões de gênero; busca do resgate dos valores étnicos; valorização do potencial produtivo da comunidade beneficiária; respeito ao meio ambiente; busca de parcerias; interdisciplinaridade; integração interinstitucional; interação das equipes técnicas: social, engenharia, ambiental e fundiária; utilização de metodologias participativas; **sustentabilidade: social, ambiental, cultural, tecnológica, econômica e política.**

Sempre que for realizada pesquisa para caracterização e levantamento de opinião, recomenda-se que seus resultados sejam apresentados e discutidos com os sujeitos. Sugere-se que as reuniões sejam realizadas com grupos de até 50 famílias e que seja escolhido o horário mais adequado à população de forma a favorecer a participação de um maior número de pessoas. (CEF, 2013, p.12).



CAPÍTULO 3

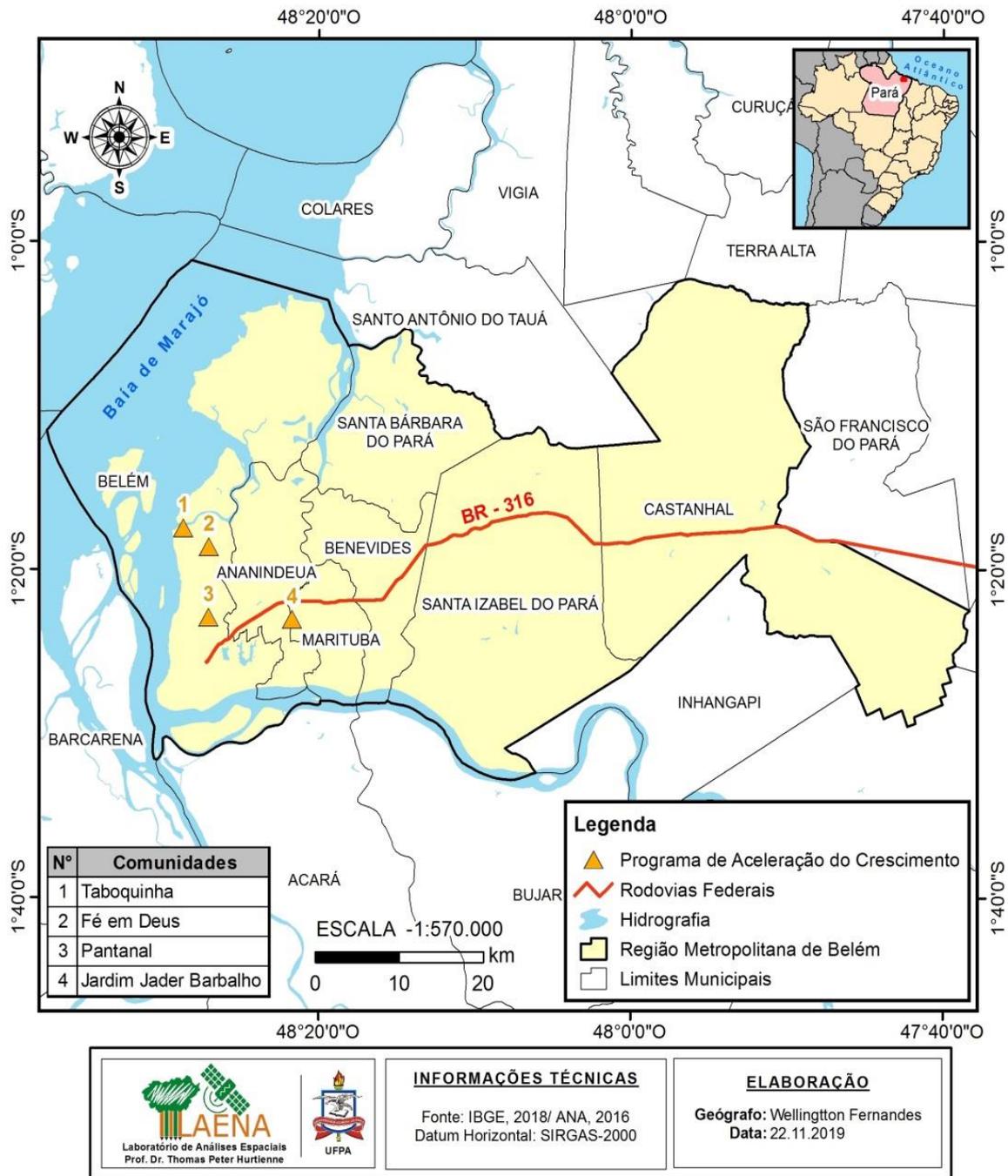
(IN)SUSTENTABILIDADE URBANA: AS MUDANÇAS NO COTIDIANO DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS PELO PAC-UAP

A fim de analisar empiricamente as questões de pesquisa apontadas foram levantados dados sobre quatro intervenções que são objetos do PAC-UAP que tiveram como ação a remoção de famílias em risco socioambiental. Das quatro intervenções elencadas, três derivaram conjuntos habitacionais²¹ de médio porte, verticais e horizontais, abrigando mais de mil habitantes, constituindo espaços urbanos de pequena e média densidades, localizados geralmente às proximidades dos antigos espaços de ocupação de onde as famílias foram removidas. A quarta intervenção elencada, possuía em seu projeto inicial reassentamento de famílias, no entanto, devido à limitação física no espaço, as famílias foram remanejadas para um conjunto habitacional já consolidado em outro bairro. O grupo inclui conjuntos habitacionais de interesse social (públicos) na faixa de 0 a 3 salários mínimos, executados pela COHAB-PA, em parceria com governos estadual e federal. Todas as quatro intervenções convivem hoje com diferentes situações de vulnerabilidade socioambiental, algumas delas bastante evidentes e, por isso, foram selecionados para a pesquisa. Sua situação socioambiental presente decorre, em grande parte, dos processos históricos que de alguma maneira estiveram ligados à efetivação de cada uma delas ao longo dos últimos doze anos.

O **Mapa 06** faz espacialização os objetos de estudo da pesquisa:

²¹ Os conjuntos habitacionais vêm sendo construídos, no que atualmente é a RMB, há mais de cinco décadas, e, hoje, via de regra, são inseridos nas bordas dos municípios que a constituem. Em alguns casos, eles foram instalados nas áreas mais periféricas dos municípios, quando construídos, e hoje ocupam áreas com maior infraestrutura, devido ao crescimento da malha urbana desses municípios. Nas últimas quatro décadas, paralelamente ao processo de metropolização da região, a tendência ao espraiamento dos conjuntos habitacionais para os demais municípios se deu concomitantemente à conformação da própria RMB.

Mapa 06 - Intervenções PAC-UAP objetos de estudo



A pesquisa empírica foi desenvolvida em quatro intervenções PAC-UAP, sendo três no município de Belém: Comunidade Taboquinha (conjuntos Mestre Cardoso, Cruzeiro e Mestre Verequete, no Distrito de Icoaraci), Comunidade Fé em Deus (bairro Tenoné) e Comunidade Pantanal (bairro Mangueirão); e, uma, no município de Ananindeua: Comunidade Jardim Jader Barbalho (bairro Aurá). A opção por apresentar as pesquisas sobre os quatro conjuntos, divididos por município, foi feita apenas para fins de organização e pelas singularidades dos municípios e suas periferias. Os dados levantados pela pesquisa empírica em cada uma das quatro intervenções serão apresentados a seguir.

Inicialmente são traçados um histórico e uma caracterização do assentamento precário, trazendo informações gerais sobre a comunidade, fazendo uma contextualização geográfica e urbana; posteriormente, é constituído o perfil das famílias beneficiárias que é apresentado em linhas gerais, com base em dados socioeconômicos do PTTS.

Em seguida, são desenvolvidas as análises das categorias principais do estudo a partir dos dados obtidos nas pesquisas de campo com realização de entrevistas: análise socioambiental das categorias *lazer* e *trabalho* a partir das respostas dos sujeitos e agentes envolvidos na elaboração e execução das ações e à percepção que possuem do PTTS, tentando resgatar os discursos de sustentabilidade nos projetos sociais, a relação que estabelecem na efetivação das ações dos projetos e as mudanças ocorridas no cotidiano das famílias remanejadas ou reassentadas.

Na ótica da Análise do Discurso, o texto institucional correlacionado às falas dos entrevistados tem condições de revelar posturas ideológicas, econômicas, políticas e culturais que perpassam o contexto de produção de todo discurso. O ponto de partida de uma análise discursiva é o trajeto temático e não somente a seleção de discursos que sejam interessantes por si mesmos de serem analisados, associado à representatividade dos discursos, em uma relação direta com a homogeneidade de ocorrência no espaço e no tempo, e pelo suporte ideológico que a ampara.

Cada uma das quatro intervenções pesquisadas é abordada separadamente, com as análises organizadas na forma descrita acima. Dentro de cada campo temático, os dados sobre a respectiva intervenção aparecem estruturados por análises e reflexões e não somente como dados.

As reflexões ou conclusões parciais apresentadas e a análise socioambiental das categorias decorreram da triangulação entre dados obtidos nos PTTS, nas entrevistas com os sujeitos e agentes, a observação direta e a base teórica. Surgiram aí contradições de toda ordem, entre a perspectiva da administração pública, que aborda as intervenções abstrata e quantitativamente, a dos moradores, que vivenciaram a transição entre espaços e vivenciam diariamente as qualidades e problemas dos lugares. Considerando que tais contradições são indícios de uma realidade social e um cotidiano contraditório, optou-se pela manutenção da distinção mais clara possível entre as perspectivas. Uma característica importante dessas contradições está na relação de visibilidade e invisibilidade de questões específicas da pesquisa, ligadas a cada uma das comunidades, o que foi gerado pela sobreposição das perspectivas.

Para garantia do anonimato, na fase de transcrição das entrevistas, cada entrevistado foi identificado pelas letras “B” e “T” e numerado de acordo com a ordem das entrevistas, bem como das observações, relatando-se expressões fisionômicas, gestos, entonações de voz e alguma situação ocorrida no decorrer das abordagens (MINAYO, 2007).

3.1 Comunidade Taboquinha

Icoaraci, Distrito onde está localizada a área de intervenção que deu origem aos conjuntos habitacionais do Projeto Taboquinha, está distante dezoito quilômetros do centro de Belém, tendo acesso por via rodoviária, é reconhecido como um dos principais polos de produção artesanal de cerâmica do estado do Pará, além de fundamental para a mobilidade dentro da Região Metropolitana, principalmente em relação à região das ilhas e ao arquipélago de Marajó.

A história de Icoaraci é tão antiga quanto à de Belém. De sesmaria à fazenda, a área que hoje compreende parte de Icoaraci, passou pelas mãos de pessoas anônimas, ilustres e também de ordens religiosas. Mas foi em 1869, com a demarcação da área em logradouros e lotes para serem aforados, que a fazenda se transformou em povoado. Três décadas depois o então Povoado de Santa Izabel foi elevado à categoria de vila, recebendo o nome de Vila de Pinheiro. Somente em 1943 a Vila se transformaria no Distrito de Icoaraci.

Possuindo o mesmo modelo dos núcleos coloniais da Região Bragantina, Icoaraci é composta de quarteirões regulares, ruas e travessas largas repletas de mangueiras. Compartilhando da “Belle-Époque” tanto quanto outra área da capital do estado, Icoaraci guarda em seus chalés, as características das construções que caracterizaram a primeira metade



do início deste século. Localizado no ângulo entre a Baía do Guajará e o Rio Maguari, o Distrito desfruta de uma posição geográfica que possibilita fácil acesso às jazidas de argila que se concentram nos rios Paracuri, Livramento e Igarapé Taboquinha.

Icoaraci possui ainda mais uma característica peculiar: a confluência de tantas características que Belém já possuiu e que o processo de crescimento urbano sem planejamento terminou por sufocar espaços de rios urbanos, com ocupação das margens e leitos destes cursos d'água.

A despeito do acentuado crescimento industrial brasileiro observado ao longo das últimas décadas do século passado, constatou-se também um incremento dramático dos níveis de pobreza absoluta e dos índices de desigualdades e de exclusão social também da população paraense. Parte dessa desigualdade pode ser explicada pela acentuada urbanização da população paraense, principalmente aquela verificada nas grandes cidades nas duas últimas décadas daquele século.

Essa urbanização foi o resultado direto do grande êxodo rural, que expulsou do campo (diversas cidades do Estado) para as cidades (Belém e Ananindeua) um contingente expressivo de cidadãos por não encontrar condições dignas de tirar o sustento da terra. O fato é que esta migração desordenada tem provocado modificações profundas na qualidade de vida das zonas urbanas, as quais se refletem através da precariedade das moradias, da proliferação de favelas nas periferias e ocupação das margens dos rios urbanos, assim como comprometem os serviços públicos essenciais e a infraestrutura existente. A baixa escolaridade desse grande contingente de migrantes, além de contribuir para incrementar as taxas de desemprego da cidade de Belém, contribui também para reduzir os salários da mão-de-obra não qualificada. Em consequência, amplia-se a pobreza e as desigualdades sociais e cria-se um verdadeiro exército de excluídos nas periferias da RMB. Esse quadro se agrava com o aumento da violência e da criminalidade nessas áreas, mas que não fica restrita a estas, expandindo-se radialmente para o centro da própria RMB.

Dias (2007) frisa que historicamente, Icoaraci apresenta uma configuração caracterizada por quadras de grandes dimensões, com comprimento médio de 200 por 200 metros e lotes “nunca menores que dez braças de frente, com cinquenta metros de fundo”, ou seja, lotes com testadas acima de 18 metros. O arruamento ortogonal dispunha originalmente de caixas de via de dez braças (aproximadamente de 18 metros) e fugiu aos padrões de



arruamento português – com ruas estreitas e sinuosas – demonstrando certa preocupação sobre o possível fluxo futuro de pessoas, bens e serviços na anteriormente chamada Vila Pinheiro.

A generosidade do espaço público oferecido pelo modelo de arruamento adotado e lotes com grandes dimensões caracterizou a gênese do valor diferencial da terra como um investimento no distrito (DIAS, 2007, p. 101). Tais qualidades podem ainda ser observadas nos dois bairros mais antigos – Ponta Grossa e Cruzeiro – que mantiveram, com poucas mudanças, o projeto original em quadrícula (ibid) – onde a Comunidade Taboquinha, assim denominada pela presença do igarapé Tabocal que cruza a área, está situada.

3.1.1 Histórico e caracterização do assentamento precário antes do PAC

O bairro Cruzeiro possuía uma população de 11.625 mil habitantes em 2010, uma área total de 119 hectares e densidade populacional bruta de 97,7 habitantes por hectare de solo urbanizado (IBGE, 2010). Segundo o último censo, a maior parte dos domicílios (72,7%) é habitada por uma a quatro pessoas, enquanto que a maioria da população recebe água potável pela rede geral de abastecimento (85,9%) e a maioria utiliza banheiro ou sanitário exclusivo (98,7%). Todas essas características supracitadas revelam que uma grande porção do bairro detém infraestrutura urbana mínima, água tratada e uso de sanitários exclusivos em cada habitação.

Segundo Leitão (2009), as intervenções selecionadas para o PAC dependeram principalmente da capacidade técnica dos Estados e Municípios de apresentarem projetos elegíveis. Ocorreram atrasos nas seleções dos projetos devido à fragilidade e falta de experiência das administrações em formular propostas, além das limitações institucionais e técnicas. Em relação à gerenciadora do projeto PAC Taboquinha, a COHAB-PA, as limitações se demonstram a partir das várias versões existentes do projeto físico, após sua aprovação. A compatibilização dos projetos complementares e o modo de gestão dos problemas encontrados durante a execução culminaram em alterações no projeto inicial, visando um melhor andamento das obras (LIMA et al., 2017).

A ocupação da área da Comunidade Cubatão se constituiu ao longo dos últimos quarenta anos por contingentes de população de baixa renda em função do agravamento do processo de urbanização, onde cada vez mais famílias se deslocaram do interior do estado para a capital, em busca de oportunidades de melhoria de vida. A Comunidade repetiu uma forma de consolidação muito comum nas últimas décadas em outras áreas de Belém, baseada no



adensamento das periferias imediatas aos centros e sub-centros urbanos, principalmente nas áreas alagadas ou alagáveis próximas aos centros de emprego, áreas de “baixada”, por estarem situadas abaixo da cota topográfica mais baixa. Nessas áreas, pelas condições acima expostas, o tipo de habitação predominante é a palafita, ou seja, casas construídas sobre estacas de madeira, elevadas do chão acima da cota de inundação, geralmente com material precário e desprovido de qualquer sistema de saneamento básico, cuja produção de dejetos é lançada diretamente sobre o leito do rio, configurando desta forma uma situação de risco permanente para a população local.

Diante dos dados apresentados e de estudos feitos pelo IBGE, o conjunto de setores censitários que englobam a área da Comunidade Taboquinha era classificado como um aglomerado subnormal (IBGE, 2011). Embora as densidades populacionais por setor censitário (que no caso em estudo correspondem às quadras) são relativamente baixas (variando entre 90 e 220 habitantes por hectare) e indicavam preliminarmente que os problemas existentes na Comunidade Taboquinha ocorriam devido à ausência de medidas de proteção ambiental e soluções habitacionais para as famílias que residem na calha dos cursos d’água, o que foi considerado como justificativa para a inclusão no PAC.

Todas as quadras possuíam deficiências em saneamento, o que não seria apenas um problema social e de infraestrutura, mas também um problema ambiental. Isso se devia à ocupação precária das áreas de alagamento e do próprio leito do igarapé Tabocal, ainda que protegido pela legislação ambiental brasileira.

A área onde estão situados os conjuntos habitacionais do Projeto Taboquinha foi durante décadas um assentamento precário localizado no Distrito de Icoaraci, bairro Cruzeiro, na área de expansão de Belém e distante em média dezoito quilômetros do centro comercial da cidade. Essa área é delimitada por um polígono formado pelas ruas 15 de Agosto, do Cruzeiro, 2 de Dezembro e travessa Pimenta Bueno. A comunidade residente no assentamento era conhecida como Cubatão e possuía mais de duas décadas de existência; o local era marcado pela presença de um igarapé denominado Tabocão ou Tabocal, pequeno curso antropizado que exercia forte influência na área fazendo com que grande parte dos imóveis ali localizados estivesse em áreas alagadas ou alagáveis em construções do tipo palafita, evidenciada na **Fotografia 05**, a seguir:



FOTOGRAFIA 05 – IGARAPÉ TABOCAL: pequeno curso de rio antropizado com margens repletas de palafitas.
Fonte: COHAB-PA, 2010.

A inexistência de sistema de drenagem e de rede de esgoto sanitário daria lugar a um sistema de drenagem constituído por valas a céu aberto que carregavam todo tipo de águas servidas e poluídas, além de dejetos, os quais, lançados diretamente no leito do igarapé, constituíam permanente agressão ao meio ambiente. Além disso, parte das casas eram palafitas, construídas com madeira branca e se apresentavam em precárias condições de habitabilidade, interligadas através de um sistema de passarelas ou “estivas”²² de madeira, sem qualquer proteção lateral ou guarda-corpo. O Projeto previa ainda a recuperação das áreas degradadas do entorno, que na tentativa a revitalização do Igarapé Cubatão, tornando-o navegável, e a requalificação dos espaços verdes, incrementando a condição ambiental adequada ao bairro. O **Mapa 07**, a seguir, localiza área de intervenção e seu entorno.

Mapa 07 - Polígono de intervenção do PAC Taboquinha



²² Lastro feito para passagem sobre alagadiço, com varas ou toras atravessadas, com ou sem amarrilho. Denominação local para pontes de madeira que fazem o papel de calçadas, que se configuram em um tipo de via de penetração, ainda que precária.

A Comunidade vem passando, desde 2008, por um processo de urbanização oriundo do PAC no eixo UAP, as etapas de melhorias urbanísticas e provisão habitacional já foram concluídas, embora falte concluir parte das ações de saneamento integrado. A intervenção teve contrapartida estadual, como órgão executor a COHAB-PA e órgão fiscalizador a CEF. As ações previstas para a área envolviam obras integradas de regularização fundiária, serviços de infraestrutura básica (sistema de drenagem, rede de distribuição de água, sistema de esgoto sanitário, sistema viário, terraplenagem, pavimentação, arborização e preservação ambiental), erradicação das palafitas, produção de moradia para atender às famílias remanejadas e trabalho técnico social em parceria com o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) (COHAB-PA, 2011).

Similarmente ao restante do bairro, a expansão da ocupação adveio da ocupação inicialmente das bordas em direção ao centro da quadra, sendo que a linha de lotes ocupados inicialmente serviu como diretriz para novas ocupações, formando vetores de crescimento linear na ocupação das quadras. Devido ao padrão socioeconômico dos moradores, foram alocadas várias famílias em um mesmo lote, algumas originárias das famílias pioneiras ocupantes das bordas das quadras (PAES, 2011). Nas quadras componentes do PAC Taboquinha há uma barreira de crescimento natural – o igarapé Tabocão ou Tabocal e suas margens são sujeitas a alagamentos sazonais, o que dificultou o prosseguimento da ocupação, devido a onerosas soluções de engenharia necessárias.

Entretanto, tal impedimento à ocupação foi transposto durante os anos 1970 e 1980, quando um grande contingente da população migrou para áreas urbanas do distrito de Icoaraci (DIAS, 2007, p. 126). A partir de então, o igarapé Tabocal passou a orientar o crescimento de parte da ocupação das quadras que o entrecortavam, uma vez que o acesso a suas margens era necessário para os moradores devido ser uma fonte de água e importante meio de acesso ao Rio Maguari e à Baía de Marajó. Com a transposição do limite, a antiga barreira passou também a ser ocupada pela população mais pobre, habitando as áreas alagáveis anteriormente não ocupadas, como as margens e o leito do igarapé Tabocal. A ocupação por moradias ocorreu precariamente, devido ao saneamento básico insuficiente e em áreas ambientalmente inapropriadas para a ocupação humana. Neste contexto, problemas sociais foram agravados devido à carência de condições de empregos e desenvolvimento econômico no distrito de Icoaraci (LIMA et al., 2017).



Em meio à configuração do tecido urbano, existiam três quadras que foram sobrepostas ao igarapé Tabocal, nas quais o desenho do sistema de viário, e, conseqüentemente, o modo de ocupação irregular no interior dessas quadras não respeitaram a calha do curso de água existente. Entretanto, a necessidade de maior aproveitamento do solo urbano, ainda que de forma precária, foi alcançada com a subdivisão dessas quadras por meio de estivas²³.

O PTTS Taboquinha destacou o papel de inclusão das políticas de habitação e planejamento urbano da população atendida, gerando o reconhecimento de direitos essenciais:

A proposição para implementação deste Empreendimento contempla ações conjugadas de Urbanização, Infra-Estrutura, Regularização Fundiária e Projeto de Trabalho Técnico Social. Nesta intervenção valorizaremos a integração, em todos os níveis de governo, buscando promover o acesso da população beneficiária a políticas públicas incluídas de Habitação e de Planejamento Urbano, gerando o reconhecimento de maneira integrada dos direitos sociais e constitucionais de moradia, preservação ambiental e qualidade de vida humana (COHAB, 2007a, p. 9).

Segundo o Projeto Técnico Social, a população beneficiada com as ações da proposta de intervenção caracterizava-se²⁴ da seguinte forma:

Quanto aos responsáveis pelas famílias entrevistadas: 75% eram do sexo feminino, a maioria (65%) com idade entre 18 e 45 anos, quase que a totalidade (93%) natural do estado do Pará, cujo estado civil predominante é união estável com filhos, com escolaridade mais incidente no ensino fundamental incompleto. Normalmente estas pessoas tinham entre duas e três pessoas sob sua responsabilidade financeira e educacional.

Quanto aos dependentes dos responsáveis pelas famílias: 72% eram estudantes, na maioria dos casos, no ensino fundamental incompleto.

Quanto ao trabalho e renda das famílias entrevistadas: possuíam renda mensal predominante na faixa de 1 a 2 salários mínimos, normalmente garantidos por apenas um membro da família, no geral advinda de atividades classificadas como autônomas. Era comum a dependência do igarapé para a garantia da renda familiar, pois era verificada a presença de muitos autônomos, principalmente pescadores, na comunidade. Detectou-se que em 11% das famílias entrevistadas possuíam uma pessoa portadora de necessidades especiais, porém apenas

²³ Denominação local para pontes de madeira sobre os rios e córregos, construídas para facilitar a circulação de pessoas, configurando-se em um tipo de via de penetração, ainda que precária.

²⁴ Pesquisa por amostragem realizada na comunidade Taboquinha, quando foram visitadas cerca de 31,6% das unidades habitacionais (COHAB, 2007a).

1% dependia do uso de cadeira de rodas. Foi observado o predomínio de uma população jovem, pois apenas 16% possuíam mais de 65 anos.

Quanto à moradia das famílias entrevistadas: prevaleciam os que moravam na área há mais de cinco anos, em condição de casa própria, construídas em madeira, dispendo de mais de cinco cômodos em estado de conservação predominantemente precário, em geral utilizado somente para fins de moradia.

Quanto à escolaridade das famílias entrevistadas: era observada a prevalência de 57% da população possuindo ensino fundamental incompleto, incluindo os dependentes dos responsáveis pela família.

Quanto aos equipamentos urbanos na comunidade: embora possuísse grande precariedade de condições físicas e habitabilidade, o espaço da Comunidade Taboquinha sempre teve uma localização geográfica, de certo modo, privilegiada, próxima à orla do Distrito de Icoaraci, possuindo no entorno do bairro Cruzeiro, uma estrutura considerável, com escolas públicas, posto de saúde, vias de acesso em estado regular de manutenção, proximidade aos principais pontos turísticos do Distrito.

A urbanização da Comunidade Taboquinha contemplou a remoção de famílias das margens do igarapé Tabocal, a reformulação das malhas urbana e viária, a dotação de infraestrutura pública básica (água, luz, esgoto, drenagem) e o reassentamento das famílias impactadas em novas unidades habitacionais dentro da poligonal de intervenção. A manutenção da APP do igarapé Taboquinha vegetada, em contraposição ao modelo de canalizações e concretagens, foi premissa do projeto e a partir dela foram desenvolvidas as soluções urbanas e sanitárias.

As normativas estabelecidas pela Caixa Econômica Federal por meio do COTS, para a execução do PAC Social e Urbano, estabelece a necessidade prévia elaboração do PTTS, que se deu a partir de estudo socioterritorial detalhado, envolvendo a caracterização física e socioeconômica da comunidade, condição e passo fundamental para a realização de um projeto em consonância com a realidade local.

A Prefeitura de Belém aprovou, em 2008, um contrato do PAC (PAC-Pró-Moradia/FGTS) para executar o projeto de urbanização total da Comunidade Paracuri. A área é constituída por grandes áreas de cota baixa, sujeitas a alagamento e com importante presença



de mata ciliar ao longo do rio Paracuri. A intervenção visava beneficiar 564 famílias diretamente e 3.755 famílias indiretamente, com a construção de 376 UHs, por meio de 47 blocos de sobrados – 27 blocos com quatro unidades de 38,60m² por andar, além de áreas de lazer e quadras poliesportivas. Previa ainda, ações de macro e microdrenagem, sistema de abastecimento de água e uma Estação de Tratamento de Efluentes (ETE). O projeto propôs a retificação e canalização de 1.085m do igarapé Paracuri como solução da macrodrenagem, sendo a maior parte em talude natural, de forma trapezoidal, e a outra em galeria. Entretanto, é improvável que o talude natural suporte fortes descargas d'água e a inclinação de taludes (mais de 40%) pode resultar na erosão de suas margens (RODRIGUES et al., 2016). Atualmente, 68,62% da obra foi executada, porém, com redução das metas do projeto, de modo que a ETE não deve ser mais construída. Além disso, alguns dos blocos em construção foram ocupados por famílias o que ocasionou a paralisação das obras. (RODRIGUES et al., 2018).

Inicialmente, de acordo com os dados do levantamento socioeconômico, fornecido pela executora do projeto, teria como missão beneficiar 1.862 famílias sendo de grande impacto por envolver uma alta quantidade de remoção, precisamente 1.014 imóveis seriam atingidos diretamente com necessidade de remanejamento (COHAB-PA, 2007). A provisão habitacional foi de construção de 66 unidades habitacionais térreas com área de 39 m² contendo dois quartos, banheiro, sala/cozinha; melhoria de 100 unidades habitacionais de acordo com a necessidade encontrada em cada uma; e construção de 912 unidades habitacionais tipo sobrado com área de 43,62 m² distribuídos em sala/cozinha, banheiro e dois quartos, e ainda contém uma área de quintal. **Fotografias 06** e **07**, blocos habitacionais multifamiliares Mestre Cardoso e Mestre Verequete, unidades habitacionais do Projeto Taboquinha.





FOTOGRAFIA 06 – PROJETO TABOQUINHA: blocos multifamiliares do Conjunto Mestre Cardoso.
Foto: Marlon D’Oliveira Castro, janeiro de 2018.



FOTOGRAFIA 07 – PROJETO TABOQUINHA: blocos multifamiliares do Conjunto Mestre Verequete.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, janeiro de 2018.

3.1.2 Mudanças ocorridas

As diretrizes específicas encontradas nos projetos do PAC Taboquinha revelam intenções de melhorias para a comunidade, reconhecendo os problemas de ordem sanitária, ambiental, urbanística e socioeconômica e correspondem a partir das quatro eixos: 1) remover a população suscetível a alagamentos; 2) realocar essa população em habitações providas de saneamento básico e em áreas ambientalmente seguras e urbanisticamente regularizadas; 3) promover socialmente a população atingida com a geração de renda e áreas de lazer; e 4) reestabelecer a função ambiental do igarapé Tabocal.

Foram definidos três grupos de diretrizes específicas de caráter físico e social condizentes com os respectivos problemas a serem solucionados na Comunidade Taboquinha: a) diretrizes urbanísticas que compreendem soluções inerentes e problemas de desenho urbano, moradia, uso do solo e a assimilação entre a comunidade e o espaço construído; b) diretrizes infraestruturais que se referem à instalação ou melhoria de redes de infraestrutura urbana básica, como drenagem, sistema de esgoto, rede de distribuição de água, rede elétrica, terraplenagem e sistema viário; e c) diretrizes ambientais e socioeconômicas, que dizem respeito às estratégias de paisagismo e de engenharia ambiental necessárias para o restabelecimento da função ambiental de espaços impróprios para a ocupação que foram degradados (sendo que especificamente o PAC Taboquinha pretendia associar o componente socioeconômico ao ambiental devido às condições locais de economia de subsistência comumente encontradas em comunidades amazônicas, ali dependem em grande medida da venda de produtos alimentícios produzidos no entorno ribeirinho). Neste estudo busca-se analisar os dados do PTTS com as entrevistas realizadas com os sujeitos.

O PTTS do Projeto Taboquinha procurou abarcar uma grande quantidade de temas que vão desde o saneamento, até cultura, tentando realizar uma abordagem integrada, sob o pano de fundo da melhoria da qualidade de vida da população beneficiária, eliminação da precariedade física e das condições subumanas de moradia.

Na intenção de contribuirmos para o combate desta situação, apresentamos a presente proposta que está voltada à erradicação de palafitas na área do TABOQUINHA, onde de forma integrada e com a participação do beneficiário, serão desenvolvidas ações nas áreas, de saneamento, meio ambiente, habitação, educação, trabalho/renda, saúde, segurança, esporte, lazer e cultura. Pretendemos a partir da intervenção proposta contribuir para a promoção de mudanças na realidade atual, onde as famílias estão sobrevivendo em condições sub-humanas, localizadas em áreas insalubres e inadequadas para moradia. A legalização da posse do lote urbano será um dos objetivos deste trabalho, intervindo em uma realidade aonde, praticamente, toda a



ocupação do solo vem sendo efetuada de maneira irregular e desordenada (COHAB, 2007a, p.8).

Segundo o PTTS, o Projeto de Urbanização da Comunidade Taboquinha seria caracterizado como “uma implementação de prática de gestão ambiental”, numa área de, aproximadamente, 175.000 m² de influência do Igarapé e seu entorno e incluía: urbanização/sistema viário; sistema de abastecimento de água; drenagem pluvial; esgotamento sanitário; rede de distribuição elétrica; rede de iluminação pública; construção de equipamentos comunitários como: quiosques (para jogos, artesanatos e lanchonete), concha acústica e anfiteatro; áreas destinadas para a construção de quadra polivalente e equipamento escolar; intervenção na área de proteção ambiental, com recuperação da área degradada as margens do Igarapé e remanejamento de famílias lá residentes; atuação na área habitacional com construção (casas novas com as seguintes características: construção em alvenaria de 39,00 m², com sala e cozinha, 2 quartos, circulação e banheiro), ampliação e melhoria de habitações; regularização fundiária.

Acreditamos que, através destas ações o Projeto contribuirá para a redução do déficit habitacional qualitativo no Estado do Pará, combatendo as desigualdades sociais. Nossa proposta maior é de incorporar a área do Projeto Taboquinha ao tecido urbano da cidade de Belém, dotando-a de infraestrutura e serviços, colaborando para assegurar aos seus moradores adequadas condições de habitabilidade e acesso ao pleno direito à cidade (COHAB, 2007a, p.9).

O direito pleno à cidade, na ótica do PTTS, relaciona-se à superação do panorama de vulnerabilidade socioambiental atrelada à dotação do espaço produzido de infraestrutura e condições habitacionais o adequadas de habitabilidade, de forma a possibilitar a incorporação dos conjuntos derivados do projeto de urbanização ao tecido urbano.

Nas entrevistas com os agentes responsáveis pela elaboração e execução dos projetos foi destacado também o caráter inédito que trouxe o PAC em relação à destinação de aporte financeiro exclusivamente direcionado ao trabalho técnico social de forma a complementar à mudança das famílias para os conjuntos, o que também exprime a sustentabilidade de forma econômica. Conforme T1 e T2 destacam:

Não podemos falar mal do PAC. Pela primeira vez na história houve recurso exclusivo para um trabalho social, um trabalho que vem somar ao que o projeto físico elabora, de certo modo. No caso do Taboquinha, a mudança foi muito grande porque os locais onde as pessoas moravam era precário e a mudança para os blocos foi um grande avanço para as famílias, embora saibamos que ainda há muito o que melhorar nessa dinâmica tanto em relação ao projeto das unidades, quanto nas condições de vida das famílias.



O PAC foi um laboratório incrível para nós [...] a amarração que as normativas têm na questão ambiental é muito importante (T2).

Nas entrevistas com os sujeitos foi perceptível que estes viram a mudança para os conjuntos como positiva, sendo as unidades vistas como adequadas em comparação à ocupação onde residiam. A observação negativa mais apontada é o valor das contas de energia elétrica, como frisou B4.

A conta de energia ficou muito cara. A gente pagava taxa e era tranquilo de pagar, depois que a gente se mudou foi complicado...

B8 destacou que há consideração por parte dos sujeitos da importância da mudança de sua família para unidades habitacional, em relação à qualidade do ambiente construído, embora considere ainda distante do desejável como um bom espaço para viver, pois “[...] *ainda tem muito problema. Problema com água, o lixo demora pra ser recolhido... Mas a gente não tem que reclamar, não. Hoje a gente vive num lugar nosso*”.

Outro aspecto importante para o estudo é a associação entre a mudança de residência e o valor de troca que fica estabelecido após esta mudança, como fica claro na resposta de B11: *“Muita gente já saiu daqui... Vendeu e foi pra outro lugar. Quando tinha fiscalização da COHAB não tinha tanta gente vendendo, alugando... Tem gente que ganha dinheiro”*.

Nos termos do PTTS, a sustentabilidade reside em, além de “acabar com as palafitas na área do TABOQUINHA [...]”, auxiliando na “[...] promoção de mudanças na realidade atual [...]”, sem, no entanto, alterar o quadro de pobreza material estrutural das famílias, os inserindo naquilo que Lefebvre chama de espaço abstrato, numa tendência de continuação da atuação do Estado, via PAC, na reprodução de espaços para habitação contraditórios, como reprodução de espaços-mercadorias, impondo controle social sobre as famílias a partir do remanejamento e da padronização monótona da tipologia que não tem relação com o entorno e com a própria cidade, no que Lefebvre (1973, p.67) chama de “periferias desurbanizadas, mas dependentes de cidade”.

3.1.3 Análise da categoria lazer

Apesar de as respostas, de modo geral, mostrarem a melhoria na estrutura como elemento positivo para as famílias, o lazer aparece como lacuna não preenchida pelo projeto, ou minimamente preenchida, uma vez que apenas um dos conjuntos habitacionais do projeto foi contemplado com equipamentos urbanos dedicados ao lazer da comunidade, é importante o



fato da diferenciação sempre apontada entre o “antes” e o “depois” da inserção das famílias nos conjuntos do projeto:

Olha... Pra mim, que era acostumada desde pequena a brincar na rua, apesar de ser ponte (*na Ocupação*), aqui tá pior o lazer. Apesar de ser ponte, quando a gente era menor todo mundo se conhecia. Aqui não... Muita gente já foi embora, outras pessoas chegaram e a gente não conhece, né? (E2)

Percebe-se claramente na fala do entrevistado que houve perda de laços entre os membros da comunidade a partir das mudanças estabelecidas, o que se expressa na condição atual de lazer, onde embora haja melhores condições físicas, os aspectos ligados ao companheirismo, ao afeto presentes no grupo são levados em consideração para avaliar a perda sofrida. Outros elementos importantes foram observados, principalmente no que se refere à pouca infraestrutura de lazer possibilitada, como frisou E8. Por outro lado, houve, segundo E6, uma mudança de perfil etário na comunidade empiricamente demonstrado pelo entrevistado:

Aqui (*Conjunto Mestre Cardoso*) não foi construído nada... No Verequete (*Conjunto*) teve uma quadra (*de esportes*), mas já acabou, tá destruída... (E8)

Quando a gente veio pra cá, tinha muita criança e hoje não tem tanto. Lá (*na Ocupação*) não tinha nada (*equipamentos e espaços de lazer*) e aqui também não... Tem no Verequete (*Conjunto*), mas aqui não teve nada. (E6)

Na opinião dos agentes envolvidos, a incapacidade de atenção e efetivação dos espaços de lazer em cada conjunto se deu pela falta de atualização dos valores orçados inicialmente nos projetos, fato que limitou a possibilidade de conclusão das obras, dando primazia à moradia em relação a outros elementos, também relevantes no processo de transição entre espaços:

O desafio era grande. O projeto continha uma praça para cada conjunto, mas como os recursos foram ficando sem atualização desde a aprovação, creio que apenas uma delas ficou como inicialmente deveria. (T1)

O Projeto, em si, não oferece nada disso. Ofereceu moradia digna e alguma qualificação pelos cursos. A preocupação era com a moradia e só. Mas, no meu ponto de vista, não alterou em nada... (E6)

Embora os elogios à estrutura do Programa tenham sido relevantes, principalmente pelos agentes, sinalizando o início de uma nova abordagem frente aos processos de reassentamento/remanejamento urbano, destinando recursos ao trabalho técnico social, houve lacunas bastante significativas ainda não preenchidas na execução, como negação das vivências da população atendida, o tipo de espaço produzido, ausência de espaços de lazer, ausência de espaços de consumo, distanciamento em relação às práticas cotidianas anteriores, como ficou evidente nas respostas dos sujeitos B8 e B11, respectivamente:



Sobre o lazer acho até que piorou porque antes lá no Cubatão (*ocupação*) as crianças brincavam no campo de futebol que tinha lá. Aqui não tem nada. Disseram que ia ser construída uma praça, mas a única que tem nem é do Conjunto... As crianças brincam aqui fora, mas não acho seguro.

Aqui não é ruim porque a gente não está mais em cima da água em casa de madeira, mas ficou tudo diferente. Nossos vizinhos foram pro Mestre Cardoso e a gente veio pra cá... A gente tinha uma vida lá e outra aqui. Em algumas coisas, melhorou. Em outras, não, mas a gente acaba dando um jeito. A gente ficou longe e acabou conhecendo outras pessoas. A verdade é que a gente se *ajeita* em qualquer lugar se for preciso, né?

Nas respostas dos sujeitos entrevistados há certa tendência à naturalização, a respeito das condições de sua adaptação ao novo espaço, ao lugar de habitação, onde “dando um jeito” representa a capacidade de resiliência dos reassentados ao serem inseridos em uma realidade melhor ou pior para muitos, mas diferente para todos que têm que “se ajeitar” para poderem caber, literalmente, e viverem de outro modo.

O lazer ainda é visto como componente distante da realidade social dos sujeitos removidos pelo PAC, embora consigam compreender que a melhora nas condições de habitação possibilite maior facilidade para acesso às crianças, pois não residem mais em um “lugar ruim pra brincar” (E6). O fato de as ações do projeto social, quanto da infraestrutura urbana possibilitada pela intervenção não conferir papel de destaque ao lazer com equipamentos acaba relativizado em função do acesso à casa própria, a um ambiente mais “limpo”, “bom para viver” e com mais qualidade de vida. A não efetivação dos espaços planejados pela intervenção, quanto à falta de manutenção dos espaços criados são apontados como os maiores problemas em relação ao tema. A necessidade se coloca, assim, como uma experiência concreta, seja pela escassez, seja por sua satisfação imediata, tal como Lefebvre pontua.

Poucas respostas analisam o lazer a uma perspectiva de descanso ou de tempo livre em função do trabalho diário. O lazer é visto pelos responsáveis pelos domicílios, geralmente, como um aspecto especificamente desejável para crianças e jovens desfrutarem. As associações à vida material dos responsáveis pelos domicílios estão relacionadas ao final de semana, aos encontros com amigos, às festas e ao consumo. O processo de transição entre o espaço precário da ocupação ao novo espaço urbanizado conseguiu diminuir riscos de doenças, contato com a água poluída do igarapé Tabocal, no entanto, também desarticulou relações entre famílias e pessoas, laços de vizinhança e proximidades.

Os agentes entrevistados dizem compreender que a efetivação da intervenção quanto ao lazer é aquém do esperado e do necessário à Comunidade, entretanto, frisam que as



contingências tiveram como causa problemas de repasse financeiro à executora, problemas relacionados à gestão e redefinição de prioridades. As opiniões de agentes e sujeitos convergem no entendimento da primazia dada às unidades habitacionais em relação a qualquer outro elemento do projeto, consideradas prioridades por conta da necessidade de remoção das famílias. O papel do PTTS em relação ao lazer foi muito mais direcionado ao estabelecimento de temas afins, como oficinas sobre relações de vizinhança (embora no processo de remoção, essas relações não tenham sido respeitadas plenamente, pois houve sorteio entre os sujeitos para definição de qual família ficaria em determinada unidade), meio ambiente e trabalho, em um sentido de contato entre pessoas e famílias, que propriamente ações de lazer de modo objetivo.

3.1.4 Análise da categoria trabalho

As ações propostas pelo PTTS buscaram ter relevância dentro de um contexto de baixa qualificação percebida no perfil da população, embora não estejam conectadas a ele claramente. O projeto não destinou, por exemplo, qualquer atividade aos trabalhadores da pesca, considerados na análise do perfil socioeconômico como parcela significativa. Mesmo que tendo uma leitura sobre sustentabilidade mais próxima ao viés socioeconômico, o Projeto não conseguiu fazer uma interpretação das necessidades da comunidade, neste aspecto. Desprezou-se, assim, a vivência da população e uma importante expressão relacionada à sua base material. Assim como em Acselrad (2009), a noção de sustentabilidade apresentada no bojo do projeto e em sua execução, constitui apenas parte de um esforço de configurar um novo modo de regulação urbana capaz de integrar duravelmente na dinâmica reprodutiva a própria desigualdade constitutiva da cidade, sem alterar mais que o lugar de habitação, incapaz de intervir diretamente nas causas da desigualdade, embora sinalize enfatizar a preocupação com o aspecto socioeconômico.

Para evidenciar informações sobre a categoria trabalho, as entrevistas foram conduzidas de forma a identificar rupturas e permanências nas condições de trabalho dos chefes de famílias a partir do processo de mudança da ocupação para os conjuntos habitacionais do Projeto Taboquinha, entendendo que este processo tende a refletir na organização familiar e sua subsistência material, fundamental para a permanência das famílias nos conjuntos e a sua reprodução social.

Quanto à interveniência do processo de mudança para as condições de trabalho e seu desenvolvimento, há entre entrevistados a predominância do entendimento de que a mudança de espaço de habitação não teve influência direta em relação ao tema trabalho, embora sejam



significativas algumas mudanças para parcela que possuía ocupações autônomas e prestadores de serviço. E6 frisou que seus clientes permaneceram os mesmos, mesmo depois da mudança para o Conjunto Mestre Cardoso, “[...] meus clientes são os mesmos. Eu trabalho com costura”. Entretanto, no que diz respeito às condições para execução de seu trabalho, uma mudança significativa ocorreu, mudança comum a todos os sujeitos e que se tornou uma queixa presente em praticamente todas as entrevistas realizadas nos conjuntos do Projeto Taboquinha: o aumento do valor da conta de energia elétrica. No caso da E8, fator que interferiu sobremaneira nas suas condições de trabalho:

O conjunto é melhor que o lugar onde a gente morava, mas o que ficou difícil aqui é a conta da CELPA (*concessionária de energia*). Ficou muito difícil pagar a conta porque lá a gente pagava taxa e aqui o valor é alto. É um absurdo! [...] A gente sabe que vai sair da palafita e ir pra um lugar melhor, mas pra mim, as coisas pioraram por causa do meu trabalho porque sou costureira e a energia elétrica é o principal.

Para além da questão da energia elétrica, outro elemento importante presente nas respostas dos sujeitos, foi a impossibilidade que tiveram manter pequenos comércios em suas novas residências, pois as normativas do PAC e da própria COHAB-PA, impunham limite ao uso comercial das unidades habitacionais entregues. Desta maneira, famílias que mantinham pequenos comércios em suas residências, como forma de subsistência ou mesmo complemento de renda, inicialmente foram impedidas de desenvolver tais atividades, passando a comercializar de forma clandestina, não regulada, sem o consentimento e sem qualquer apoio no sentido manter ou desenvolver essa importante atividade que colabora ou, em alguns casos, é base do sustento de muitas famílias:

Eles (*COHAB*) não queriam que a gente colocasse nada de vendas aqui. Mas a casa é minha, eu faço o que quiser... (E8)

E13 correlaciona a mudança de residência ao trabalho por ele desenvolvido, que, segundo o entrevistado, foi prejudicado pelo tamanho da unidade habitacional, aquém do tamanho da sua residência anterior na comunidade Taboquinha, além de ter recebido a promessa de ser contemplado com um ponto comercial no Conjunto, o que não ocorreu:

Meu trabalho dependia da minha casa antiga, que era bem maior. Eu trabalhava embaixo e morava em cima. Eu era cabeleireiro, antes de sofrer um AVC e, durante as obras, prometeram que haveria um ponto pra trabalhar... Não teve nem ponto de agulha, quanto mais pra trabalhar... (E13)

Tem melhoria? Tem. Lá (*na Ocupação*) a minha casa era de madeira e aqui é de alvenaria, ponto final. A diferença é que lá, se uma tábua apodrecia, eu trocava. Aqui é rachadura e a gente não tem como fazer nada. (E13)



Outro elemento muito importante para a análise do tema trabalho é a relação com a precariedade no abastecimento de água, que, no caso do E13 serve de insumo essencial para o desenvolvimento de sua ocupação:

As pessoas enchem a boca pra falar que moram em apartamento... Apartamento nada! É um em cima do outro... Se me perguntar quantas vezes a caixa d'água encheu, eu vou dizer umas duas ou três vezes em oito anos... Como eu poderia trabalhar assim? Não tem água. (B13)

Houve desconexão entre as demandas apontadas pelo estudo socioeconômico que fundamentou o PTTS e as atividades propostas, que apesar de importantes, foram vistas como “rápidas” e descontínuas pelos entrevistados:

No início, teve muitos cursos: de pedreiro, customização de roupas e outros, mas depois não teve continuidade. (E8)

Não sei bem o que aconteceu, mas a COHAB parou de oferecer os cursos... (E7)

As entrevistas ratificaram o entendimento de que não houve correlação entre o planejamento pensado e a execução do Projeto que optou por atividades que não estavam relacionadas à base material das famílias remanejadas e reassentadas nos conjuntos, fato que descontextualizou a própria referência de sustentabilidade inserida no projeto.

A sustentabilidade apareceu como elemento chave entre aspectos físicos e sociais no PTTS do Projeto Taboquinha, onde as estratégias pensadas pelos elaboradores visaram contribuir com ações destinadas à geração de ocupação e renda das famílias remanejadas para os conjuntos habitacionais construídos, conforme um dos objetivos propostos:

Realizar oficinas e/ou cursos de capacitação e qualificação profissional, proporcionando acesso das famílias a atividades de ocupação e renda, que leve ao desenvolvimento econômico-financeiro que venha a contribuir para a sua fixação na área e a **sustentabilidade** das obras e serviços implantados (COHAB, 2007a, p.10). Grifo nosso.

A sustentabilidade é vista como objetivo a ser atingido para a manutenção e a fixação dos sujeitos aos conjuntos habitacionais, primeiramente, numa dimensão econômica, mas com sentido de tornar esses sujeitos plenamente adaptados ao *novo* ambiente de moradia, numa clara perspectiva social, onde a melhoria da qualidade de vida das famílias apareceu como o objetivo final. Esta ideia tentou compatibilizar a necessidade de superação do quadro socioambiental problemático no espaço intraurbano com o desenvolvimento de uma política anticíclica de geração de emprego e renda, uma vez que também procurou aproveitar a mão de obra local nas próprias obras executadas – ação contida na normativa de execução dos projetos – e, ao mesmo



tempo, possibilitar alguma qualificação para a população beneficiária por meio dos cursos e oficinas ofertadas pelo PTTS.

Na intenção de contribuirmos para o combate desta situação, apresentamos a presente proposta que está voltada à erradicação de palafitas na área do TABOQUINHA, onde de forma integrada e com a participação do beneficiário, serão desenvolvidas ações nas áreas, de saneamento, meio ambiente, habitação, educação, trabalho/renda, saúde, segurança, esporte, lazer e cultura [...]

Pretendemos a partir da intervenção proposta, contribuir para a promoção de mudanças na realidade atual, onde as famílias estão sobrevivendo em condições sub-humanas, localizadas em áreas insalubres e inadequadas para moradia (COHAB, 2007a, p. 7-8).

Nas entrevistas com os técnicos do Trabalho Social da COHAB-PA, agentes responsáveis pela execução do PTTS, ratificou-se o entendimento sobre a sustentabilidade como aspecto importante a ser considerado, mas sempre referente ao viés econômico, e, em primeiro lugar, à geração de ocupação e renda, ainda que de modo superficial, estando distantes quaisquer elementos ambientais. A adaptação das famílias tem primazia em relação às questões culturais ou relação dos sujeitos com o espaço construído:

A perspectiva do trabalho técnico social é possibilitar ações que diminuam o impacto dessa transição (da ocupação ao conjunto habitacional), principalmente no que diz respeito à melhoria da renda e condições de vida na nova residência. Muitas oficinas de artesanato, de panificação, de corte e costura, por exemplo, foram disponibilizadas para os beneficiários que buscaram nelas uma forma de melhorar sua renda, tudo isso ligado ao perfil socioeconômico que foi identificado [...] desse jeito, as famílias conseguem uma forma de obtenção melhoria da renda que antes não existia (T2).

As estratégias para a utilização dos valores sustentáveis permaneceu distanciado da realidade das famílias. Articulou-se idealmente a sustentabilidade como meta projetual, mas, contrariamente, ratificou-se a ideia de que bastaria a transposição das famílias para os novos conjuntos habitacionais para que a sustentabilidade tivesse êxito, na alegação de a melhoria da “qualidade de vida” fosse alcançada.

A preocupação com a sustentabilidade esteve mais focada na resolução de problemas voltados ao sistema construtivo e saneamento do que propriamente oferecer melhoria das condições de vida, visto que para a resolução mais eficaz da problemática referente à moradia, os espaços físico e social projetados necessitariam considerar como fator relevante as necessidades dos sujeitos e também suas referências espaciais, as quais permitem uma maior identificação do usuário com o novo espaço construído, aumentando as possibilidades de adaptação habitacional e fixação dos moradores na intervenção. O **Quadro-síntese** (vide Apêndice) apresenta algumas das respostas dos moradores que se utilizaram de comparação



entre *antes* e *depois* para justificar a pergunta de como percebiam a casa atual em relação à anterior. As respostas mostram que alguns moradores preferem deixar claro seu descontentamento com aspectos espaciais da casa da produção formal; outros, no entanto, demonstraram tentar conformar-se com o novo espaço, porém, a nova condição de habitação se mostra como um fator importante que define a preferência ou não pela casa entregue através do projeto, assim como a identificação com muitas características da casa da produção informal.

Há inúmeros problemas na comunidade, embora o contentamento com a transposição entre ambientes seja muito importante nas respostas dos sujeitos. A questão do aumento do valor da conta de energia elétrica é importante para compreender que intervém diretamente no cotidiano das famílias; assim como a perda de laços entre pessoas e famílias, precariedade e ausência de equipamentos urbanos de lazer, aspectos, de certo modo, naturalizados nas respostas, que conservam o entendimento de que a superação da condição socioambiental precária na antiga ocupação é fator primordial em relação a outros aspectos.

Mesmo ações tomadas pelo PTTS no tocante à preparação para inserção qualitativa das famílias nas unidades dos conjuntos podem ser questionadas quanto à sua efetividade. Exemplo disso é a quantidade de resíduos sólidos espalhados pelas ruas e por algumas áreas de uso comum dos conjuntos. No Conjunto Cruzeiro, a principal rua de acesso ao é tomada por sacos plásticos de lixo e resíduos de todo o tipo. A impressão é de que não há coleta domiciliar e os moradores depositam, na entrada principal do Conjunto, resíduos e entulhos de construção civil, pedaços de móveis, como uma área de “bota-fora” aguardando o recolhimento. A **Fotografia 08** mostra exatamente as condições do trecho:



FOTOGRAFIA 08 – ENTORNO DOS BLOCOS DO PROJETO TABOQUINHA: depósito de resíduos domiciliares e outros entulhos na principal via de acesso ao Conjunto Cruzeiro.

Foto: Marlon D'Oliveira Castro, junho de 2018.

Alguns sujeitos entrevistados culpam os moradores “que não têm consciência” (B13) ou “gente mal educada” (B11). Para os entrevistados, várias famílias que vieram para o conjunto não estão preparadas para morar com acordos coletivos que cercam a gestão do lixo em termos condominiais. Alguns dos moradores entrevistados relataram ser comum o fato de algumas pessoas atirarem sacos de lixo pela janela dos seus apartamentos em direção às áreas do entorno do conjunto ou deixar sacolas de lixo na rua nos dias errados.

No caso dos conjuntos habitacionais do Projeto Taboquinha, que tiveram na remoção seu principal objetivo, a ausência de serviços públicos básicos e a inexistência de equipamentos urbanos denota a incompletude da relação conjuntos/Distrito/cidade, que se relaciona à manutenção dos espaços, coleta de resíduos, carências de ordem estrutural que incidem decisivamente na vida das famílias, embora a localização da Comunidade e atualmente dos conjuntos habitacionais seja privilegiada se analisada à proximidade da área mais valorizada turisticamente do Distrito de Icoaraci.

Assim, o novo espaço de moradia exerce sobre seus moradores a um só tempo, novas formas de precariedade, os sujeitando a uma lógica socioespacial que foi definida verticalmente, e também uma simbólica, refletida pela sujeição dos moradores a uma condição de alienação, ou de perda de consciência urbana, como chamou Lefebvre.

A pesquisa empírica mostrou como a moradia pós-remoção nos conjuntos do Projeto Taboquinha inclui desde a desconsideração das características do perfil da população beneficiária, quanto ao trabalho no PTTS, à estrutura precária de lazer, dos problemas com o sistema de transporte público à baixa qualidade dos serviços de coleta de lixo, da carência de instrução formal via acesso às escolas públicas à violência urbana. Além disso, o conjunto habitacional com espacialidade heterônoma e seu caráter anistórico exercem uma força desmobilizadora sobre a população beneficiária que nele vive, dificultando a formação de laços sociais e de vizinhança e apropriações afetivas e simbólicas com o lugar. Quando muito, as estruturas físicas dos conjuntos permitem, para alguns moradores, a construção de pequenas intervenções espaciais, que estão, contudo, no domínio individual. O tipo de estrutura social que é construída a partir da estrutura física dos grandes conjuntos não aponta para a autonomia coletiva, para a emancipação nos termos lefebvrianos. Ao contrário, reforça uma tendência atual das periferias pobres nas grandes cidades, o que chamamos aqui (*in*) sustentabilidade, isto é,



de sobrevalorização da vida individual e subvalorização da vida coletiva, social e política, numa espécie de recusa ao direito à cidade.

3.2 Comunidade Fé em Deus

A Comunidade Fé em Deus situa-se na Rodovia Augusto Montenegro, Km 10, possuindo acesso pela Rua Fé em Deus, bairro Tenoné, em Belém. Ela se consolidou na década de 1990, mas as primeiras ocupações na área datam ainda do final da década de 1980. Na tipologia dos assentamentos precários da RMB desenvolvida por Pinheiro et al., (2016, p. 198), a comunidade se encaixa no tipo “ocupações em áreas de expansão urbana” – popularmente chamadas de “invasões” – que surgiram “na zona de transição entre Belém e Ananindeua, que ocorrem majoritariamente ao longo da rodovia Augusto Montenegro e da avenida Independência”, categoria da qual também fazem parte as “ocupações em função das conversões de terra rural em urbana, que ocorrem basicamente ao longo da faixa de influência do eixo rodoviário da BR-316”. (PINHEIRO, 2016, p.199).

A área da Comunidade pertence ao Distrito de Icoaraci, no Município de Belém, e se encontra situada na atualmente chamada “Nova Belém”, denominação propalada pelos gestores municipais e pelos investidores para designar uma área de investimento do mercado imobiliário, com forte expansão de condomínios verticais, construção de grandes supermercados, *shoppings centers* e também de obras públicas infraestruturais e de recuperação de vias e embelezamento da cidade, como o projeto de transporte público denominado *Bus Rapid Transit* (BRT), iniciado em 2012, no município de Belém, e que se encontra atualmente ainda em construção (BORGES, 2016).

A Comunidade Fé em Deus se constituiu dentro do processo de expansão urbana de Belém para além da Primeira Légua Patrimonial, acentuada a partir dos anos 1980, que atingiram um segundo vetor de urbanização, constituído pela Avenida Pedro Álvares Cabral, Estrada do 40 Horas, Rodovia do Coqueiro, Rodovia BR-316 e pela Rodovia Augusto Montenegro, onde está localizada. Ela está relacionada ao contexto de intenso surgimento de ocupações urbanas no solo da RMB, geralmente em áreas sem infraestrutura, práticas constituídas historicamente, frutos de uma urbanização acelerada, onde a luta pelo direito de morar é uma realidade no espaço urbano, entendendo que o significado da habitação vai para além da unidade física da casa, pois se expressa objetivamente e subjetivamente em vários aspectos, tais como, a ocupação do solo, condições de saneamento, e ainda como o lugar onde a pessoa constrói sua vida em coletividade e sua identidade (SOUZA; MERCÊS, 2018).



Em Belém, o processo de urbanização não foi diferente do resto do país no que diz respeito ao aumento do fluxo populacional não acompanhado de contrapartida de geração de empregos e estruturação de equipamentos urbanos compatíveis com a demanda da população atraída para a cidade, o que resultou numa ocupação dos espaços da cidade sem infraestrutura e precários. A ocupação da Comunidade Fé em Deus está inserida neste contexto de procura por espaço buscando solução para o problema de moradia, fixando-se num espaço urbano desprovido de infraestrutura necessária à garantia da qualidade de vida adequada dessa população.

3.2.1 Histórico e caracterização do assentamento precário antes do PAC

A Comunidade Fé em Deus à época das intervenções do PAC era formada por aproximadamente 1.689 famílias que ocuparam o espaço em três etapas que resultaram na divisão de três áreas de intervenção do PAC: a primeira área é adjacente à Rodovia Augusto Montenegro e é formada pelas ruas Fé em Deus e Passagem das Flores; a segunda área é formada pelas passagens Vale Azul, Elcione Barbalho e Tancredo Neves; e a terceira área é formada pelo prolongamento da Passagem das Flores, Passagem Ceará e as respectivas alamedas e ruas adjacentes de cada uma das passagens citadas.

As ruas não possuíam pavimentação asfáltica e esgotamento sanitário. Nos quintais das casas observava-se incidência de árvores, colaborando para a qualidade visual e ambiental do local. Era comum a presença do comércio informal, normalmente pela utilização das frentes das residências para comércio de pequeno porte, com atividades relacionadas a serviços, beleza, armarinho, comércio de bebidas e de gêneros alimentícios.

O PTTS afirma que na época do início das obras, “Dentro da área de abrangência [física do projeto], a comunidade é [era] completamente desprovida de Equipamentos Comunitários governamentais” (COHAB, 2007b, p. 04), o serviço de saúde se dava por meio do posto de atendimento médico Casa de Saúde da Família, localizado no Conjunto Eduardo Angelim, para onde os moradores da Comunidade Fé em Deus se deslocavam a pé ou de bicicleta; o acesso à educação formal ocorria principalmente na Escola Estadual de Ensino Fundamental Fé Em Deus, cujo número de vagas era insuficiente para a população. Para ter acesso ao Ensino Médio os usuários tinham que se deslocar a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Palmira Gabriel, localizada na Rodovia Augusto Montenegro, a uma distância de cerca de um quilômetro da comunidade. O posto policial mais próximo era a Delegacia de Polícia de Icoaraci, a seis quilômetros de distância da Comunidade.



As casas eram, em sua maioria, de madeira, e, as de alvenaria, em grande parte, eram de pequeno porte e inacabadas. Não existia pavimentação asfáltica nas ruas e vielas. Total ausência de esgotamento sanitário adequado. A coleta de lixo domiciliar era realizada pela Secretaria Executiva de Saneamento e pela Prefeitura e, apesar de ser regular, não abrangia toda a área da Comunidade. Os moradores locomoviam-se a pé ou de moto táxi até o corredor da Rodovia Augusto Montenegro para acessar as linhas de ônibus disponíveis, as quais não atendiam a demanda local, o que levava a população a recorrer a transportes alternativos. O abastecimento de água era realizado pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Belém (SAAEB), não cobria a totalidade da população local, e alguns moradores utilizavam poços abertos. O fornecimento de energia não abrangia todas as residências e eram comuns os furtos de energia, popularmente conhecidos como “gatos de energia”. A **Fotografia 09**, a seguir, mostra algumas residências da comunidade antes das intervenções do PAC.





FOTOGRAFIA 09 – COMUNIDADE FÉ EM DEUS ANTES DAS INTERVENÇÕES DO PAC: esgoto a céu aberto e infraestrutura precária.
Foto: IAGUA, 2010.

A ausência de saneamento básico, aliada aos problemas no abastecimento de água e manutenção das vias compunha um cenário de precariedade socioambiental que denotava a completa ausência do Estado, pela total falta de políticas públicas de toda ordem e o aprofundamento da violência e da marginalidade, relegando a população local à falta de perspectivas de futuro, principalmente a mais jovem, distante da escolarização formal e facilmente cooptada pelo tráfico de drogas local.

O **Mapa 08**, demarca a poligonal definida para implementação do PAC na Comunidade Fé em Deus (2008-2014).

MAPA 08 – Poligonal de intervenção do PAC Fé em Deus



Todos os problemas apontados estavam presentes na Comunidade Fé em Deus antes das obras do PAC na localidade. O Projeto de Regulamentação Fundiária de Interesse Social (REFIS) e o PTTS da COHAB (2007b; 2007b) em seus diagnósticos também atestaram: a situação fundiária irregular do assentamento; irregularidade de terrenos que não atendiam aos critérios mínimos de espaço físico para a construção de casas dentro dos parâmetros vigentes (72, no total); grande número de casas de madeira que descumpriam normas de construção; ausência de infraestrutura adequada na comunidade, o que dificultava a entrada de carros, ambulâncias e veículos pesados.

Tal como no Projeto Taboquinha, foi realizado na Comunidade Fé em Deus um estudo socioterritorial desenvolvido pela COHAB-PA em outubro de 2007, com vistas a fundamentar a elaboração do PTTS, o mesmo passou a ser executado em conjunto com o projeto físico de infraestrutura a partir de setembro de 2008.

O levantamento socioterritorial efetivado pelos técnicos da COHAB-PA e foi realizado por meio de coleta de dados socioeconômicos, obtidos em pesquisa por amostragem na comunidade, antes do início do projeto físico na área, identificando na poligonal de intervenção do projeto os seguintes aspectos: o tempo de ocupação da área, a situação das casas e ruas; o destino dos resíduos domésticos; a forma de abastecimento de água; a iluminação pública e o meio de transporte utilizado pela população local; bem como realizou o mapeamento dos equipamentos e serviços e a organização comunitária local; e, ainda, levantou o perfil socioeconômico da população atingida pelo projeto.

Segundo o PTTS²⁵, a população a ser beneficiada com as ações da proposta de intervenção caracterizava-se da seguinte forma:

Quanto aos responsáveis pelas famílias entrevistadas: 74% eram do sexo feminino, a maioria (75%) com idade entre 18 e 45 anos, quase que a totalidade (85%) natural do estado do Pará, cujo estado civil predominante é união estável com filhos, com escolaridade mais incidente no ensino fundamental incompleto (53%). Normalmente estas pessoas possuíam entre duas a três pessoas sob sua responsabilidade financeira e educacional.

²⁵ Pesquisa por amostragem realizada na Comunidade Fé em Deus, quando foram visitadas cerca de 18% das unidades habitacionais (COHAB, 2007b).



Quanto aos dependentes do responsável pelas famílias: os que eram estudantes, na maioria dos casos estavam classificados no ensino fundamental incompleto.

Quanto ao trabalho e renda das famílias entrevistadas: possuíam renda mensal predominante na faixa de menos de 1 a 2 salários mínimos, normalmente garantida por apenas um membro da família, no geral advinda de atividades classificadas como autônomas. Detectou-se que em 11% das famílias entrevistadas possuíam uma pessoa com necessidades especiais, e destes apenas 20% dependia do uso de cadeira de rodas. Havia predomínio de uma população jovem, pois apenas 11% possuíam mais de 65 anos. Não obstante os investimentos privados no entorno da comunidade, a maioria dos moradores, conforme os dados levantados sobreviviam de atividades autônomas ou prestação de serviços no mercado informal. Observou-se ainda, no local, a iniciativa comercial de alguns moradores que se utilizavam das frentes de suas moradias para desenvolver atividades comerciais.

Quanto à moradia das famílias entrevistadas: prevalecia os que moravam na área há mais de 5 anos, em condição de casa própria, sendo maior o número de casas construídas em alvenaria, dispendo de mais de 5 cômodos, em estado de conservação predominantemente razoável seguido de situação precária, no geral utilizado somente para fins de moradia.

Quanto à escolaridade das famílias entrevistadas: foi observada a prevalência de 60% da população possuindo ensino fundamental incompleto, incluindo os dependentes dos responsáveis pela família.

Quanto aos equipamentos urbanos na comunidade: havia um centro comunitário, o Centro Comunitário Fé em Deus, localizado na Rua Costa e Silva, nº 1, centro comunitário que, segundo o PTTS, contraditoriamente, era privado, pertencendo ao Sr. José Lopes, seu presidente/fundador, além de igrejas e arenas esportivas particulares, como as arenas do Limoeiro e do Olivar. A comunidade contava apenas com a Escola Municipal de Ensino Fundamental Fé em Deus e uma creche pública. A comunidade encontrava-se completamente desprovida de postos de saúde, tendo que contar com os serviços oferecidos no seu entorno por meio do Posto de Atendimento Médico do Núcleo de Atendimento Saúde da Família (NASF), localizado no Conjunto Eduardo Angelim (este localizado em frente às vias de acesso da comunidade, na outra margem da Rodovia Augusto Montenegro). Os moradores recorriam a Delegacia de Icoaraci, localizada a cerca de seis quilômetros da comunidade.



A partir dos dados levantados pelo estudo socioterritorial na poligonal de intervenção do projeto, foi justificada a intervenção pelo projeto físico na área, bem como a implementação do PTTS e as ações nele previstas, que se fundamentaram nas carências habitacionais qualitativas das famílias beneficiárias onde as ações desenvolvidas tinham por objetivo a melhoria da qualidade de vida dessas famílias. É importante destacar que a viabilização da proposta contida no PTTS, ficava condicionada, conforme consta no projeto, à garantia dos compromissos assumidos por entidades parceiras no âmbito governamental e não governamental. (COHAB, 2007c).





**FOTOGRAFIA 10 – RESIDÊNCIA DA COMUNIDADE FÉ EM DEUS ANTES DAS INTERVENÇÕES DO PAC.
Foto: IAGUA, 2010.**

3.2.2 Mudanças ocorridas

A seleção da Comunidade Fé em Deus para ser beneficiada com as obras do PAC Social e Urbano se deu em grande medida à precariedade das moradias identificadas na área - cuja estrutura, por vezes, colocava em risco a própria vida dos residentes (**Fotografia 10**) -, bem como pela ausência de infraestrutura básica na comunidade. Portanto, a execução do Programa na área se deu com o objetivo de superar esta situação de precariedade em que vivem as famílias e, nesse sentido, o Governo do Estado iniciou o processo de intervenção no local.

As intervenções do PAC na Comunidade Fé em Deus ocorreram a partir de abril de 2008, tendo a empresa de engenharia Laje Construções LTDA, como responsável pelas obras físicas e a ONG Instituto Amazônico de Planejamento, Gestão Urbana e Ambiental (IAGUA) como executora do PTTS. O prazo inicial de conclusão do trabalho social foi de 33 meses (02 anos e 09 meses); e o prazo inicial para a realização e conclusão das obras físicas foi de 24 meses (02 anos).

O PTTS previa beneficiar 1.689 famílias na Comunidade Fé em Deus, atingindo 8.445 pessoas, com recursos financeiros estimados em R\$ 570.487,56 para a execução do PTTS, conforme o projeto original, que sofreu modificações posteriormente em quatro reprogramações. O executor, IAGUA, buscou efetivar a partir das diretrizes, as ações propostas, todavia, o PTTS foi interrompido em março de 2011, só sendo retomado em agosto de 2012. Ressalta-se que o projeto urbanístico do PAC Social e Urbano na área, estava previsto inicialmente para ser concluído em junho 2013 (33 meses). Entretanto, passou por 04 (quatro) reprogramações do PTTS, junto às agências financiadoras e executoras do projeto no estado do Pará (CEF e COHAB), sendo a última, ocorrida no mês de outubro de 2013 que ampliou o prazo de conclusão para junho de 2014, contando assim com um déficit temporal considerável em sua conclusão (BORGES, 2016). A **Fotografia 11** mostra unidades habitacionais do PAC Fé em Deus.



FOTOGRAFIA 11 – UNIDADES HABITACIONAIS DA COMUNIDADE FÉ EM DEUS APÓS AS OBRAS DO PAC.

FOTO: COHAB, 2014.

A intervenção na Comunidade Fé em Deus faz parte do eixo infraestrutura social e urbana e se trata de um projeto de UAP. A Comunidade Fé em Deus foi selecionada para receber obras o PAC, principalmente devido ao engajamento da comunidade e, especialmente, do Movimento Nacional Luta pela Moradia (MNLN), que nela desenvolveu ações desde a década de 1990.

A justificativa do PTTS destaca as ações principais a serem desenvolvidas pelo Projeto:

A COHAB/Pa, através do Programa de Aceleração do Crescimento, vislumbra cooperar para superação da situação atual, através de ações articuladas de caráter técnico de engenharia e social. Especialmente na intervenção do trabalho técnico social pretendemos contribuir com a dinâmica sócio econômica das famílias beneficiárias através de ações voltadas para organização comunitária, educação ambiental, educação sanitária, ocupação e renda, bem como de integração entre os moradores (COHAB, 2007b, p.6).

De modo geral, os PTTS tiveram basicamente a mesma redação, mudando apenas a contextualização da intervenção, dados únicos de cada Projeto, mas mantendo um leque atividades e objetivos qualitativos bastante semelhantes.

Entre os objetivos do PTTS Fé em Deus é perceptível o entendimento da sustentabilidade em uma perspectiva econômica, como atributo necessário à fixação das famílias na área de intervenção, principalmente ligada à geração de ocupação e renda pelas famílias beneficiárias, tal como o sexto objetivo específico descrito:

Realizar oficinas e/ou cursos de capacitação e qualificação profissional, proporcionando acesso das famílias a atividades de **ocupação e renda**, que leve ao desenvolvimento econômico-financeiro que venha a contribuir para a sua fixação na área e a *sustentabilidade* das obras e serviços implantados (COHAB, 2007b, p.7).

Coadunando com o PTTS, o Plano de Trabalho desenvolvido para a área, a previsão era beneficiar 1.689 famílias a partir do estabelecimento de 14 metas: 1) elaboração de projetos (arquitetônicos, urbanísticos, etc.) para a comunidade; 2) Aquisição/desapropriação de terrenos; 3) regularização fundiária; 4) produção de 200 unidades habitacionais; 5) recuperação e melhoria de 132 habitações; 6) 65 indenizações e benfeitorias; 7) terraplanagem; 8) pavimentação; 9) drenagem de águas pluviais; 10) abastecimento de água; 11) esgotamento sanitário; 12) distribuição de energia elétrica e iluminação pública; 13) 04 equipamentos comunitários (espaço comunitário, quadra poliesportiva e quadras de vôlei); e 14) Trabalho Técnico Social. A **Fotografia 12** mostra uma das ruas da Comunidade fé em Deus atualmente:





FOTOGRAFIA 12 – RESIDÊNCIAS DA COMUNIDADE FÉ EM DEUS ATUALMENTE

FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, setembro de 2019.

As intervenções do PAC na Comunidade ocorreram em meio a muitas dificuldades de ordem organizacional. O estudo de Borges (2016) constrói uma crítica sobre a participação da comunidade na tomada de decisões e na própria execução do PTTS, onde o formato de participação observado configurou-se num tipo de participação, formal e individualizada, que buscou centralmente garantir o consenso e a legitimação do governo diante de mínimos recursos destinados às políticas sociais.

Somadas a estas dificuldades, ocorreram falhas de execução do projeto em várias dimensões e a ausência de interesse do poder público em relacioná-lo a outras políticas públicas tornaram sua implementação insuficiente para possibilitar sequer discussão mais profunda sobre sustentabilidade socioambiental da comunidade de acordo com qualquer perspectiva teórica. Diferentemente da Comunidade Taboquinha, a Comunidade Fé em Deus não tem corpo hídrico no perímetro da intervenção, o que poderia ser um fator de redução da complexidade da execução dos projetos em si, facilitando, por exemplo, o reassentamento das famílias no mesmo espaço, diferentemente do remanejamento ocorrido na Comunidade Taboquinha.

O motivo da ineficiência foi o formato de gestão do projeto pelas instâncias responsáveis por sua execução, segundo os próprios agentes entrevistados. O PTTS intervenção do PAC na Comunidade Fé em Deus reproduziu as políticas de caráter burocrático, a população foi ignorada durante a execução e a equipe que realizou o PTTS perdeu a autonomia nas decisões do trabalho social. Os técnicos entrevistados indicaram a baixa participação da comunidade na elaboração e execução do projeto como uma das causas da efetivação incompleta das obras.

Tivemos uma excelente oportunidade de tornar a Comunidade (*Fé em Deus*) um laboratório para todos os outros trabalhos do PAC, infelizmente as reprogramações orçamentárias e as mudanças, até mesmo políticas, no período, acabaram atrapalhando. Tínhamos possibilidade de ter feito um excelente trabalho, mas as coisas não aconteceram como a gente pensava... (T3).

Fica difícil falar em sustentabilidade se a lógica do projeto pensa no mínimo, um atendimento do mínimo possível em relação às demandas que existem. Penso que a sustentabilidade é uma coisa macro, pra além de colocar as pessoas entre quatro paredes... Não é só isso! É bem mais além. (T5).

O pensar *no mínimo* é, segundo o entrevistado, limitado para consolidar nas intervenções qualquer lógica sustentável. O mínimo, nesse caso, está vinculado à unidade habitacional criada e seus limites, sem correlação ao ambiente, aos equipamentos urbanos não



construídos, planejados e não executados, ou simplesmente não levados em consideração, as características e o perfil da população atendida.

Nas entrevistas com os agentes responsáveis pela elaboração e execução dos projetos é frequente a relação entre atraso nas obras e o prejuízo ao resultado final das ações, sobretudo no que se refere ao reconhecimento da comunidade sobre a importância da ação dos agentes.

Infelizmente, nesse Projeto Social, as coisas foram muito conturbadas por causa das interrupções, depois, a falta de recursos, as questões legais, entre outras coisas. Falar em sustentabilidade é muito complicado porque envolveria muitos aspectos que o projeto infelizmente não consegue dar conta. Fazemos o máximo pra que as demandas sejam resolvidas, mas é muito difícil. (T4)

Com o passar do tempo, a comunidade ficou descrente e a participação nas atividades propostas pelo PTTS diminuiu muito. Chegamos ao ponto de ir buscar as pessoas para participar porque as atividades são parte do corpo do projeto e necessariamente precisam ser feitas e isso faz parte da legitimidade das ações. (T3)

As atividades perderam participação dos sujeitos, devido ao atraso nas ações, a demora na própria execução das obras, ocorrendo desgaste na relação entre os agentes e os participantes, como frisou T5:

As obras do PAC de forma geral ficaram atrasadas e, quando você atrasa uma obra grande assim, a população não acredita mais... A própria instituição perde credibilidade. Eles dizem: - Ah, lá vem esse pessoal... Eles prometem as coisas e não cumprem... (T5).

As ações passaram a ser vistas pela população como uma obrigatoriedade do Programa, distante daquilo que se pretendia inicialmente como algo organicamente participativo. Além disso, a perda de confiança nas ações do corpo técnico fragilizou a relação que necessariamente precisa acontecer de modo amigável e receptivo por parte dos sujeitos.

Não acho que alcançamos sustentabilidade em qualquer forma, mas o mínimo que conseguimos é, (ou deveria) *(fazendo sinal de aspas)*, ser visto como melhoria tanto física, quanto social para a Comunidade. Se você for ver, ainda têm muitos problemas, mas em relação o que era antes do PAC, mudou muito. (T2).

Na visão dos agentes, as intervenções realizadas não conseguem contemplar o que foi chamado de sustentabilidade conforme as diretrizes do PAC (MCIDADES, 2017). Além disso, as falhas de processos foram um agravante de sua incompletude e comprometeram a eficácia das metas estabelecidas.

A intervenção do Estado a partir do PAC na Comunidade Fé em Deus pode ser analisada como parte de um processo de renovação urbana e de concessão pelo Estado, principalmente com a caracterização do espaço urbano onde se encontra a comunidade, que foi



levado à condição de principal vetor de expansão imobiliária da cidade de Belém. Assim, pode-se compreender a atuação do PAC, não apenas pelo viés da redução da precariedade socioambiental, mas de diminuição das desigualdades e apaziguamento em um espaço que tende ser amplamente explorado pelo capital imobiliário.

Segundo os agentes entrevistados, as metas de construção de 200 unidades habitacionais e recuperação e melhoria de 132 habitações não foram alcançadas, informações ratificadas pelos sujeitos entrevistados, que relacionam este fato aos atrasos das obras.

Quanto às unidades habitacionais produzidas, há insatisfação dos entrevistados em relação à qualidade construtiva. Conforme os relatos, nas unidades há inúmeros problemas que vão desde rachaduras, infiltrações e afundamento de calçadas.

As obras de saneamento e infraestrutura realizadas resolveram em parte o problema da insalubridade ambiental por meio da implantação de esgotamento sanitário, drenagem pluvial, terraplenagem e pavimentação das vias, porém, de acordo com as informações levantadas em campo, a Estação de Tratamento de Efluentes (ETE) da comunidade, construída pelo PAC, encontra-se abandonada e sem funcionamento. As casas não foram ligadas ao sistema de esgoto e, por este motivo, os moradores despejam todo o esgotamento das casas nas sarjetas ou através de ligações diretas nos bueiros. O esgoto coletado pela rede de águas pluviais é lançado direto, sem tratamento, no Igarapé Anani, que passa atrás da comunidade e deságua no Rio Maguari. A **Fotografia 13** mostra os efluentes domésticos descartados a céu aberto em uma via da Comunidade.



FOTOGRAFIA 13 – EFLUENTES DOMÉSTICOS DESCARTADOS DIRETAMENTE NO MEIO-FIO: Comunidade Fé em Deus.
FOTO: Marlon D’Oliveira Castro, junho de 2019.

A drenagem de águas pluviais funciona, mas apresenta patologias construtivas: os bueiros estão cedendo em todo o espaço do empreendimento, em algumas *bocas de lobo*, até mesmo as calçadas que as circundam estão cedendo. O sistema viário foi regularizado e a pavimentação, por problemas de terraplanagem, está com desníveis em quase todas as ruas adjacentes às principais.

O serviço de abastecimento de água que seria ampliado para toda a comunidade continua sem alcançar boa parte da população e mesmo nas ruas aonde a encanação chegou não houve ligação entre estas e as casas, situação que levou muitos moradores a quebrarem a pavimentação da rua (sem consertá-la depois) para poder ter água em casa.

A ampliação do serviço de distribuição de energia e iluminação pública foi concluída. O sistema viário foi reordenado, pois as ruas originalmente não obedeciam às normas para vias públicas. As obras de terraplanagem foram concluídas, mas as de pavimentação das ruas, não. Terraplanagem, pavimentação e drenagem facilitaram o acesso de veículos e o trânsito de pessoas na comunidade.

A pavimentação das ruas, apesar de concluída, foi comprometida pela falta de calçadas em grande parte da intervenção. As calçadas que foram construídas não tiveram, por exemplo, rampas para acessibilidade de cadeirantes ou marcações para acessibilidade de deficientes visuais.

A infraestrutura criada pela intervenção facilitou acesso ao transporte na comunidade. Apesar de não existir serviço de transporte urbano para a própria Comunidade, a infraestrutura das vias possibilita atualmente maior acesso do transporte alternativo, principalmente moto-taxistas e automóveis de aplicativos de mobilidade, serviços que, devido à ausência de transporte coletivo, são muito utilizados. A Comunidade Fé em Deus não teve nenhuma obra relacionada à provisão de equipamentos públicos, tais como escolas, postos de saúde, creches, etc., todavia, a necessidade existia previamente e persiste doze após o diagnóstico da comunidade feito pelo PTTS, onde foi registrada a ausência de um posto de atenção básica de saúde, uma comunidade de tamanha magnitude continua sem posto de saúde.

No que se refere à regularização fundiária, o projeto não conseguiu atingir as metas estabelecidas, ficando muito aquém do estipulado. Segundo Souza e Mercês (2018), das 1.689 famílias da comunidade que receberiam o título de propriedade das suas terras, somente 618 os receberam até agora, e mais 200 estão sob a promessa de receber no final de 2019. A intenção



da gerência de regulamentação fundiária da COHAB é que a regulamentação continue e que a titulação aconteça em outras etapas até que o total de moradores seja alcançado.

O atraso na emissão das titulações se deu por diversos motivos: pessoas que possuem casas, mas não moram nelas e estão sempre ausentes nos mutirões de regularização; há também aqueles moradores que possuem dois ou mais lotes na localidade e evitam fazer sua regularização, pois temem perder algum deles. Porém, a principal causa do atraso da emissão de titulações foi o desajuste (ineficiência) no planejamento das atividades de aquisição/desapropriação de terrenos e dos processos de regularização fundiária: enquanto as obras começaram em fevereiro de 2008, o processo de regulamentação das terras só iniciou em 2015 e, sendo necessária ao processo a declaração do assentamento como área especial de interesse social, conforme a Lei 11.977/2009, isto só ocorreu em maio de 2016, por meio do Decreto 85.654 da Prefeitura Municipal de Belém, o resultado foi o retardo da regulamentação de parte considerável dos imóveis cujos moradores não conseguiram reunir as documentações necessárias a tempo, pois houve pressa no protocolamento de documentos para entregar os títulos junto com o término da intervenção (MERCÊS; SOUZA, 2018).

Segundo a COHAB (2007b), 72 lotes foram considerados irregularizáveis por não atenderem aos critérios mínimos de regularização, a saber: possuir pelo menos três metros de largura (necessários para caber uma porta e uma janela padrão) e ter o mínimo de 44m². Alguns terrenos, por exemplo, os que ficavam em trechos destinados às vias públicas, tiveram que ser extintos e as famílias removidas permanentemente para unidades habitacionais. E, mesmo os terrenos e casas que atenderam às exigências mínimas estabelecidas pela COHAB ainda apresentam problemas de insalubridade. As casas são estreitas e muito próximas umas das outras, fato que limita a possibilidade de construção de janelas nas laterais, por isso, nessas casas há pouca circulação de ar e incidência solar, principalmente no interior dos quartos.

3.2.3 Análise da categoria lazer

O projeto de intervenção do PAC construiu o Centro Comunitário, uma praça e uma quadra poliesportiva. Na opinião dos sujeitos houve melhora nas condições para o lazer, mas não por causa do aumento da quantidade de espaços e equipamentos, mas pela melhoria na estrutura: as praças não possuíam pavimentação nem mobiliário; no espaço que existia a arena, foi construído o espaço poliesportivo chamado de “Florestão”, onde há um campo de areia e uma quadra de vôlei.



Existiam duas arenas antes onde o pessoal jogava bola, mas elas tinham dono. Quando foram fazer a obra disseram que iriam fazer duas quadras de esporte, mas, no fim, fizeram apenas uma e muito cheia de problemas, como a gente vê. De lá, pra cá, não teve reforma e ela continua praticamente igual quando foi entregue, só que agora toda danificada. (B13).

Esses espaços *palpáveis* possibilitaram, segundo os sujeitos, o que a teoria chama de uma *prática vivida* e reconhecida em pequenos atos corriqueiros e, que, aparentemente, sem sentido, podem ser vistos externamente como desprezíveis, vulgares, mas que criam laços profundos de identidade entre os habitantes e entre habitantes e o lugar.

Os torneios de futebol animam a rua aqui... As pessoas fazem churrasco. É muito legal (B12)

As crianças brincam na rua mesmo. Posso dizer que melhorou o lazer, mas não foi uma coisa que permaneceu... Não teve reforma as coisas foram acabando. (B17)

A característica principal do envolvimento do lazer pela comunidade é o fato de ele, mesmo na precariedade, revelar-se como espaços do vivido, tal como o espaço-tempo da vida cotidiana.

A COHAB poderia ter feito coisas melhores. Uma quadra, uma praça que fossem maiores... De um material melhor. Menos de um ano da entrega tudo já estava destruído porque a própria população não tem cuidado e destrói as coisas... (B15).

O mínimo (descrito de forma enfática pela técnica responsável pelas ações do PTTs) denota, no sentido do lazer, a qualidade duvidosa dos equipamentos, a falta de manutenção e a própria falta de responsabilidade no cuidado com os equipamentos, na fala do entrevistado, o que, segundo ele, comprometeu sua durabilidade.

A responsabilidade lançada sobre o lazer, diz respeito à possibilidade de interação que as atividades de lazer podem propiciar uma compensação sobre frustrações em relação ao mundo do trabalho.

Infelizmente, na estrutura do PAC, o lazer torna-se um objeto de alienação aos olhos do planejador e do Estado, que compreendem a importância dialética que ele possui, mas o fragilizam justamente onde e quando necessitaria ter maior protagonismo juntamente à comunidade.

Os poucos espaços públicos da comunidade executados no projeto e seu abandono após a entrega denotam a perda de importância que estes espaços vêm tendo, deixando de serem espaços múltiplos, distantes de serem locais de encontro, trocas, fruição, prazer. Espaços que

são indispensáveis ao cotidiano, que, ao serem negados à população mais pobre, a aparta, colaborando para o seu enclausuramento.

A pretensa preocupação contida nos no PTTS com a sustentabilidade limitou-se às ações planejadas sem qualquer relação mais enfática com o tema lazer. A utilização dos espaços criados para lazer não está programada e não acontece. Os espaços de lazer foram meros apêndices da intervenção que, com o tempo, foram se desgastando pela utilização e não tiveram nenhum tipo de reparo desde a sua inauguração, estando atualmente em estado precário de conservação. A Comunidade tentou atuar para minimizar os problemas, mas não obteve sucesso.

A gente já tentou fazer um bingo pra tentar consertar o Florestão, mas não conseguimos o que precisava. A Prefeitura não fez nada... (B15)

Embora não estando em condições ideais para a utilização, o complexo poliesportivo permanece como único espaço destinado ao lazer da comunidade, sendo bastante frequentado principalmente por adolescentes e adultos geralmente nos finais de tarde. As opções restritas de lazer cada vez mais levam a população a buscar nas centralidades ofertadas pelo capital formas para sua satisfação. No caso da Comunidade Fé em Deus, a proximidade à rodovia Augusto Montenegro e, com ela, todos atrativos que oferece, acaba por servir de compensação à ausência ou precariedade de equipamentos.

Tudo, por aqui, a gente encontra na Augusto Montenegro. Tem bar, tem *shopping*, tem atacadão, supermercado, tem tudo. (B17)

Esta correlação entre capital/lazer/comunidade serve para desnudar a incapacidade que a política de intervenção teve de prover equipamentos urbanos, mas, no entanto, de associar o desenvolvimento do bairro ao bem-estar da população da Comunidade, que supostamente estaria atrelada, de alguma forma, ao sentido da expansão urbana que ocorre nas suas imediações.

O espaço, no caso da intervenção PAC Fé em Deus, tornou-se para o Estado, um instrumento político ao atenuar os problemas de um assentamento precário localizado a um vetor de expansão urbana importante e estratégico do ponto de vista do capital. Utilizou-se a produção do o espaço de uma forma a assegurar seu controle dos lugares, sua hierarquia estrita, a homogeneidade do todo e a segregação das partes. Na forma de organização ou o *design* espacial, portanto, obedece a uma estrutura de poder, como frisou Lefebvre (2001).



3.2.4 Análise da categoria trabalho

O PTTS definiu como objetivo principal contribuir com a melhoria socioeconômica das famílias beneficiárias:

Especialmente na intervenção do trabalho técnico social pretendemos contribuir com a dinâmica sócio econômica das famílias beneficiárias através de ações voltadas para organização comunitária, educação ambiental, educação sanitária, *ocupação e renda*, bem como de integração entre os moradores (COHAB, 2007b). Grifo nosso.

Entre os objetivos do das ações dedicadas ao tema Geração de Trabalho e Renda estavam:

- Promover Cursos de Capacitação e Qualificação Profissional em parceria com Instituições do ramo, visando potencializar a mão-de-obra dos beneficiários;
- Mapear a existência de grupos de trabalhos solidários na comunidade e prestar-lhes apoio para seu fortalecimento;

Oportunizar aos participantes dos cursos de capacitação e qualificação profissional que serão promovidos, noções sobre o Empreendedorismo Popular, através de realização formação com os temas:

- Gestão para pequenos negócios
- Aprender a Empreender
- Organizar a exposição da produção dos cursos a serem realizados, podendo efetuar-se na própria comunidade e/ou em Instituições parceiras;
- Estabelecer parcerias para viabilizar a oferta de crédito por Entidades de apoio e incentivo ao micro-crédito, visando à melhoria de renda das famílias e/ ou grupos interessados;
- Realizar curso abordando a temática da “Administração da Renda Familiar”;
- Realizar pesquisa entre os participantes dos Cursos de Capacitação e Qualificação para avaliar o aproveitamento do aprendizado;
- Estabelecer parceria, especialmente, com a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda-SETER/SINE que deve fazer o cadastramento da mão-de-obra disponível na comunidade, apresentando-a para seleção final da Empresa Construtora;
- Monitorar a geração de renda na comunidade vinculada à obra: mão-de-obra, aluguel de espaço para a empresa construtora, fornecimento de alimentação para os trabalhadores da obra e outros serviços que vierem a se efetivar. (COHAB, 2007b).

Embora haja preocupação com a geração de renda no Projeto, as estratégias de atuação não consideraram as especificidades da população, principalmente no que diz respeito ao circuito preexistente na comunidade. O impedimento de desenvolver atividades comerciais nas



residências, após a entrega das unidades, inicialmente impossibilitou várias famílias de terem boa parte de sua renda ou mesmo a totalidade dela, levando muitas famílias a fazer suas atividades comerciais clandestinamente, ou sem consentimento dos executores da intervenção, que, segundo alguns agentes fizeram “*vistas grossas*”, isto é, mesmo não permitindo, não interferiram nas práticas.

Muita gente tinha comércio em casa antes e o pessoal do projeto, logo no início, não queria que as pessoas tivessem comércio. Deu muito problema, até que eles largaram de mão. Não queriam que as pessoas mexessem nas casas (*estrutura*) e isso foi ruim pra muita gente. Agora, me responde, como é que as pessoas iam viver se não podia vender as coisas aqui? (B17)

A gente sabia que muitas famílias têm comércio em casa e precisávamos compatibilizar as coisas porque algumas famílias dependem disso e fazíamos *vistas grossas*. (T2)

Apesar de ter realizado o levantamento das condições de trabalho e renda das famílias durante os estudos para a construção do PTTS, sua execução mostrou-se sem nexos com o perfil produtivo das famílias, além de possuir uma linearidade apenas formal, o que não se consolidou na prática por conta das paralisações e reorientações, tanto do projeto social, como das obras, em si. A população inserida não teve acesso a qualquer política ligada ao tema, o que tornou o projeto social e suas ações meramente um aspecto formal no bojo da intervenção.

Sobre cursos que foram dados pra quem queria. Me lembro de Corte e costura e de culinária, mas, depois não sei por quê parou... (B16)

Não sei de cursos, não. Que eu me lembre, não teve isso. Na época das reuniões falaram que ia ter cursos e a gente achou bom, mas não sei o que aconteceu. Não sei se o pessoal da Comissão fez, mas eu não fiz. (B15)

O perfil das famílias apontado pelo estudo socioterritorial que serviu de base para a construção do PTTS detectou a predominância de atividades autônomas e desprezou qualquer possibilidade de qualificação ou legalização dessas atividades junto aos órgãos competentes, como, por exemplo, incentivo ao empreendedorismo de forma individual – Micro Empreendedorismo Individual (MEI) – que poderia dinamizar as atividades já existentes e incentivar o surgimento de outras, embora apareça no Projeto, entre as instituições desejavelmente parceiras, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

A sustentabilidade pensada no PTTS da Comunidade Fé em Deus é muito semelhante àquela idealizada no PTTS da Comunidade Taboquinha, na redação do texto (ambos foram elaborados por técnicos da COHAB-PA), tanto no caminho das ações traçadas quanto na



intencionalidade proposta, embora não tenha conseguido, de fato, atingir seus objetivos, tampouco concluir suas ações.

As atividades desenvolvidas foram esparsas devido às paralisações do Projeto e, além de perderem credibilidade junto à população, não conseguiram contemplar todas as metas propostas. Nele ratifica-se ideia da relação entre comunidade/cidade como o espaço do progresso e do desenvolvimento, onde as áreas de ocupação são tratadas como símbolos de oposição a essa ideia, tornando-se, assim, alvos de políticas que apenas amenizam os problemas que originam a sua existência, sem alterar as condições materiais que desencadeiam sua produção.

As ações do PTTS na Comunidade Fé em Deus foram desenvolvidas de modo a seguir o roteiro do processo de intervenção, mas com muitos problemas e descontinuidades, acabaram perdendo legitimidade e confiança dos principais envolvidos, os sujeitos. A produção do espaço na Comunidade segue o que Marandola e Hogan (2009) dizem quando a produção do lugar pelo poder público representa uma descontinuidade em relação à historicidade da comunidade, rompendo a relação orgânica de produção da cidade e de construção de lugares, constituindo-se, em uma atitude inautêntica, manifesta pela ruptura e pela não preocupação com o sentido do lugar. Em situações como essa, com a fraca aderência entre pessoas e lugar, a vulnerabilidade pode ser potencializada pela sua própria formação material e simbólica (MARANDOLA e HOGAN, 2009, p.168).



3.3 Comunidade Jardim Jader Barbalho

Ananindeua pertenceu ao município de Belém até 1943, e tem sua origem atrelada ao processo de urbanização da capital paraense ainda no início do século XX. Sua sede municipal surgiu de uma “parada” da extinta Estrada de Ferro de Bragança (EFB), que ligava Belém (Estação de São Brás) à Bragança, com 293 km de trilhos. A estrada foi construída entre 1883 e 1908, tendo o primeiro trecho (Belém-Benevides) inaugurado em 1884, sendo extinta em 1964.

O município de Ananindeua foi criado oficialmente em janeiro de 1944, pelo Decreto-Lei estadual 4.505, de 30/12/43. A sede municipal de Ananindeua dista de Belém 28 km pela BR-316. Essa estrada, em conexão com a BR-010 (Belém-Brasília), põe Ananindeua em acesso rodoviário com o leste e o sul do estado, através também da malha rodoviária estadual dessas regiões. Ananindeua limita-se com o município de Belém, ao norte e a oeste; com o de Benevides, a leste; e ainda com o de Belém, ao sul, tendo o Rio Guamá como divisor natural.

Na virada da década, em 1960, o Município de Ananindeua já contava com 20.330 habitantes, sendo que, destes, cerca de 87% residiam nas áreas rurais, incluindo a população de Benevides, que viria a ser emancipado no ano seguinte. A década marcou um acelerado processo de expansão urbana em Belém, estendendo-se para o território de Ananindeua, caracterizado por uma intensa favelização, pela constituição de loteamentos irregulares e por invasões de áreas públicas e privadas (PMA, 2012).

Em 1961, Ananindeua tem subtraída uma considerável porção do seu território com a emancipação de Benevides, até então seu distrito, sendo este novo município também constituído de parte das terras do município vizinho de Santa Isabel, além de outros dois distritos de Ananindeua: Engenheiro Arari, ao norte, e Benfica.

A partir da década de 1960, com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e Companhias Estaduais de Habitação (COHAB's), a exemplo do Pará que, através da COHAB-PA, dá início, em 1965, à construção das primeiras 834 casas no Estado, o Conjunto Habitacional Nova Marambaia, em Belém. Estas unidades foram entregues aos moradores em 1968 e, em decorrência da efetiva ocupação deste Conjunto Habitacional, com a abertura das vias de acesso e a implantação de infraestrutura e de serviços urbanos, acelerou-se o processo

de ocupações de áreas nas suas cercanias, ultrapassando o “cinturão institucional” e adentrando o território ananindeuense.

Dois vetores de expansão ganharam força naquele momento: o primeiro no sentido Belém-Ananindeua às margens da rodovia BR-316 e o segundo, em território belemense, no trecho inicial da Avenida Augusto Montenegro.

Segundo o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Ananindeua (PMA, 2012), na década de 1970, o processo de conurbação dos núcleos de Ananindeua, então com 22.527 habitantes (1970), e de Belém já estava evidente, além do que se configurava a conurbação do primeiro com a nucleação urbana de Marituba, em trecho da margem da BR-316, determinando a característica de “cidades-dormitórios” a estas duas.

O Município de Ananindeua, que a partir de 1975 passou a compor com a Capital a RMB, no final da década, passou a apresentar um vigoroso processo de urbanização. Em decorrência da implantação das 600 casas iniciais do Conjunto Habitacional Cidade Nova I, em 1977, constitui-se, naquela região, um núcleo que tenderia a se consolidar e a se expandir com a implantação das novas glebas deste empreendimento habitacional.

Também se consolida o eixo da Estrada do Maguari como vetor de expansão do núcleo urbano da sede municipal. De outro lado, as localidades de Jaderlândia, Una e Guanabara, estas localizadas nas proximidades dos limites municipais com a Capital paraense, impunham-se como um núcleo consolidado e em expansão, em decorrência do “espraçamento da malha urbana” de Belém (PMA, 2012).

A tendência de expansão da área urbana de Belém, no final da década de 1970, estava consolidada com a clarificação dos vetores no sentido leste dirigido para o Distrito de Icoaraci e ao longo do eixo da rodovia BR-316, no sentido Ananindeua e Marituba, esta, ainda um Distrito do Município de Benevides.

Em relação ao meio ambiente natural, na década de 1970, constatava-se que a área de confluência do rio Mocajutuba com o rio Ananindeua e o Rio das Toras também sofria danos decorrentes das atividades de exploração mineral como matéria-prima para as olarias da região, gerando a poluição das suas águas, assoreamento das margens e intensa devastação da vegetação ciliar. Imagens recentes da região demonstram os efeitos futuros dessas ações antrópicas.



Ananindeua é município componente da RMB desde 1973, e é atualmente o segundo município mais populoso da RMB e terceiro da Amazônia brasileira, com 498.095 habitantes (IBGE, 2016). Sua ocupação mais ostensiva ocorreu em dois momentos: no final dos anos de 1970 e início dos anos 1980, com a construção de grandes conjuntos habitacionais pelo estado, como o conjunto Cidade Nova – criado para absorver a demanda da classe média empobrecida de Belém, – que contém aproximadamente 21.000 unidades habitacionais (RODRIGUES, 1988).

Em um segundo momento, a partir dos anos 2000, novos empreendimentos imobiliários – agora com características diferentes dos anteriores, contemplando não apenas a classe média, – vêm causando aumento da população e redefinindo o *design* urbano do município. Paralelamente, neste mesmo período, surgiram grandes ocupações urbanas como o bairro Aurá. Como consequência desse crescimento desordenado, Ananindeua é um município com um dos mais baixos índices de cobertura de serviços de água e esgoto entre as cem maiores cidades do país, ocupando apenas a 96^a colocação (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2013). A insuficiência dos serviços de saneamento básico coloca em risco a salubridade e a qualidade de vida da população, sobretudo o contingente com menor poder aquisitivo, elevando os custos institucionais para outros setores da administração pública, como a saúde pública. Há ainda a elevada demanda destes serviços, que não condizem com a capacidade das redes existentes no município.

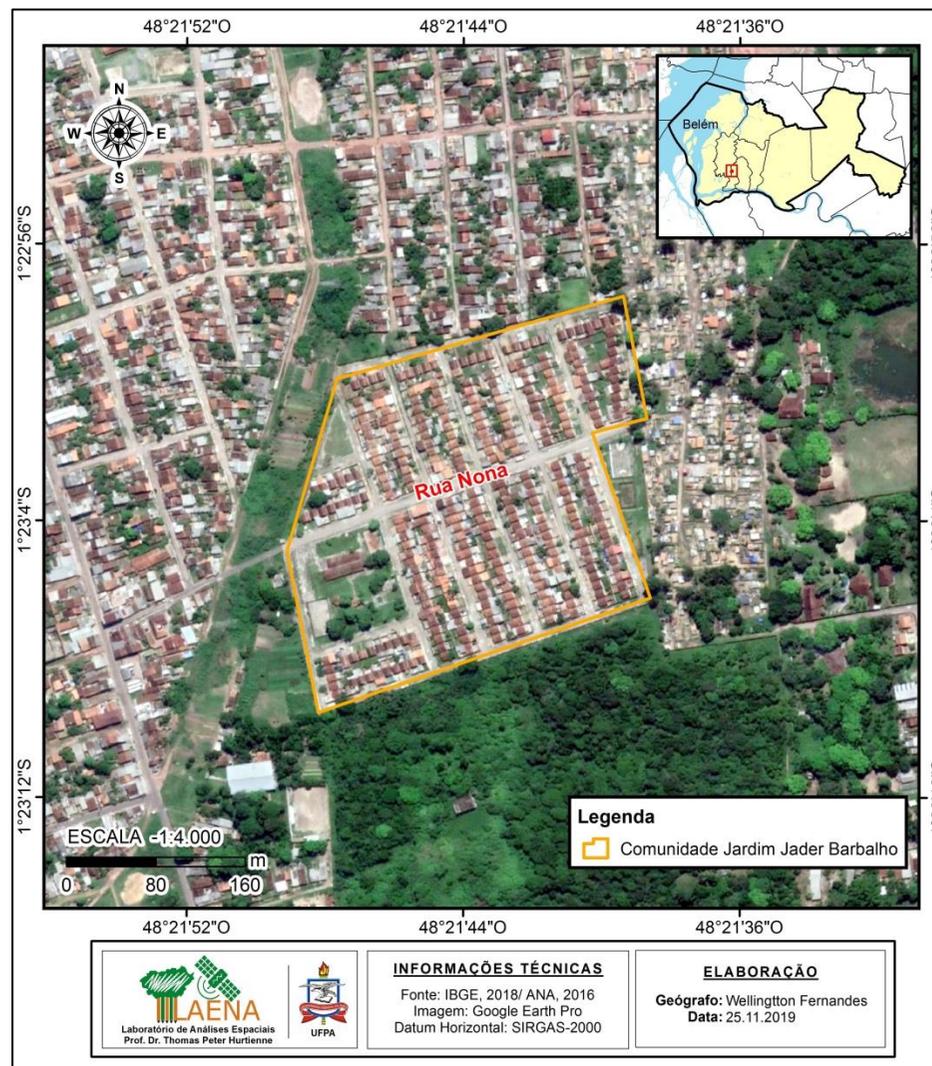
Neste momento, a expansão urbana foi mais aguda sobre as margens da BR-316, numa das quais comporta o atual Residencial Jardim Jader Barbalho, um dos objetos escolhidos para estudo nesta tese.

3.3.1 Histórico e caracterização do assentamento precário antes do PAC

A antiga área de ocupação denominada Comunidade Jardim Jader Barbalho situa-se na Estrada do Aurá, distando quase 4 km da Rodovia BR-316. Sua ocupação ocorreu há aproximadamente três décadas, passando por intenso processo de modificação no seu aspecto ambiental e visual neste período. A comunidade deu lugar ao Residencial Jardim Jader Barbalho, intervenção integrante do PAC-UAP. O projeto de urbanização do assentamento, elaborado pela COHAB, teve como meta a urbanização de 1.274 lotes e construção de 595 casas, com objetivo de beneficiar 1.869 famílias. O **Mapa 09**, abaixo, destaca a Comunidade Jardim Jader Barbalho:



MAPA 09 – Comunidade Jardim Jader Barbalho, bairro Aurá, em Ananindeua (PA)



Antes da intervenção do PAC era grande a incidência de casas em alvenaria, normalmente de pequeno porte e inacabadas. As ruas transversais não possuíam pavimentação asfáltica e esgotamento sanitário, nos quintais das casas observa-se significativa incidência de árvores, o que colaborava para a qualidade visual e ambiental do lugar. Era comum na comunidade a presença de pequenos comércios normalmente através de utilização das frentes das residências para atividades como comércio de bebidas, cabeleireiro, armarinho, sorveteria, oficinas de bicicleta, sucataria, movelaria e venda de gêneros alimentícios, entre outros (COHAB, 2007c). A **Fotografia 14**, abaixo, destaca uma das ruas da Comunidade Jardim Jader anteriormente às ações do PAC.





FOTOGRAFIA 14 – COMUNIDADE JARDIM JADER BARBALHO ANTES DAS INTERVENÇÕES DO PAC.
FOTO: arquivo pessoal de Rosivan da Silva.

Segundo o PTTS da Comunidade Jardim Jader Barbalho, o lixo doméstico era um problema constante, pois a comunidade dispunha de serviço de coleta duas vezes na semana, no entanto, o acondicionamento e destinação inadequada em alguns pontos da comunidade eram visíveis, facilitando a proliferação de insetos que contribuía para disseminação de doenças entre os moradores, entre as quais, a dengue.

A comunidade não dispunha de abastecimento de água, e a população resolvia a demanda esta necessidade escavando poços, os quais eram privilégio de algumas casas que compartilham água com as demais. A iluminação pública já era formal antes das intervenções do PAC. Os equipamentos comunitários existentes na Comunidade eram: uma Unidade de Saúde da Família; a Creche “Harmonia e Trabalho”; o Mercado Municipal “Jardim Jader Barbalho”; Feira Livre; Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Clube de Mães Jardim Jader Barbalho; facilidade de acesso ao comércio, devido ao acesso à BR 316, que concentra importante zona comercial nesse perímetro.

A comunidade dispunha de uma entidade comunitária denominada “Associação da Terceira Idade Jardim Jader Barbalho”. Antes da intervenção do PAC, as ações desenvolvidas restringiam-se a reuniões com os moradores, realização de palestras para os idosos e caminhadas. Desta forma, havia a necessidade de desenvolver o fortalecimento desta entidade, segundo o PTTS.

Na área de abrangência da comunidade havia dois igarapés: o Igarapé Pato Macho e Igarapé das Toras, os quais se encontram em avançado estado de antropização tendo direta relação como a precariedade ambiental do espaço.

A Comunidade, assim, além de bem localizada em relação a centralidades, por uma conjuntura específica e, em um claro arranjo em relação às normas do PAC-UAP, abrigou famílias não oriundas do assentamento objeto da urbanização, numa ação que não envolveu apenas remanejamento, mas principalmente o reassentamento de famílias advindas de outras comunidades também precárias, como as da invasão Água Cristal, localizada no bairro Marambaia, em Belém.

Segundo Mercês et al. (2013), 41,6% dos residentes eram provenientes do bairro da Marambaia, no município de Belém, e, destes, 75% residiam na invasão Água Cristal; 31,6% eram moradores do entorno do projeto; as demais famílias são oriundas de bairros diversos,



porém quase todos localizados no município de Belém.

Os entrevistados provenientes do Água Cristal (*Ocupação*) e os do entorno do JJB, no Aurá, que totalizam 73,2%, afirmam ter mudado de endereço devido a remanejamento executado pelo Governo do Estado do Pará. Estranhamente, a maioria dos moradores provenientes de outras localidades alegam o mesmo motivo para a mudança, tendo as raras exceções encontradas afirmado ter trocado de residência para não pagarem mais aluguel e por estarem adquirindo casa própria, segurança e lazer. (MERCÊS et al., 2013, p.3).

De acordo com os dados do levantamento socioeconômico, fornecido pela executora do projeto, o PTTS caracterizou a população a ser beneficiada pela intervenção pelos dados socioeconômicos a seguir demonstrados (COHAB, 2007c):

Quanto responsável pela família: 71% eram do sexo feminino, com idade predominante entre 18 e 45 anos, quase que a totalidade (89%) natural do estado do Pará, cujo estado civil mais constatado era casado com filhos (37%), seguido pelos que estavam em situação de união estável com filhos (31%), com escolaridade mais incidente no ensino fundamental incompleto (65%), dados que expressavam a necessidade de maior incentivo à educação formal, uma vez que 13 % ainda estavam na situação de sem escolaridade.

Quanto aos dependentes do responsável pela família: normalmente estas pessoas tinham entre duas a três pessoas sob sua responsabilidade financeira e educacional. Os que eram estudantes, na maioria, possuíam ensino fundamental incompleto.

Quanto às famílias entrevistadas à época do PTTS: 92% possuíam renda mensal na faixa de menos de 1 a 2 salários mínimos, normalmente garantidos por até dois membros da família, no geral advinda de atividades classificadas como autônomas (vendedores, pequenos comerciantes, costureiros). Detectou-se que em 11% das famílias entrevistadas possuíam uma pessoa deficiente na família, porém apenas 3% dependiam do uso de cadeira de rodas. Havia predomínio de uma população jovem, pois apenas 15% tinham mais de 65 anos.

Quanto à moradia das famílias entrevistadas à época do PTTS: prevaleciam as que moravam na área há mais de cinco anos, em condição de casa própria, sendo maior o número de casas construídas em alvenaria, dispoendo de mais de cinco cômodos, em estado de conservação predominantemente razoável ou em situação precária, no geral, utilizado somente para fins de moradia.



3.3.2 Mudanças ocorridas

A proposta do PTTS da Comunidade Jardim Jader Barbalho segue a mesma linha das demais intervenções do PAC desenvolvidas pela COHAB-PA no ano 2007, aqui descritas, e teria como foco “contribuir com a dinâmica socioeconômica das famílias beneficiárias” com ações variadas que visem proporcionar uma “melhor condição de moradia” para as famílias:

A COHAB/Pa, através do Programa de Aceleração do Crescimento, vislumbra cooperar para superação da situação atual, através de ações articuladas de caráter técnico de engenharia e social. Especialmente na intervenção do trabalho técnico social pretendemos contribuir com a dinâmica sócio econômica das famílias beneficiárias através de ações voltadas para organização comunitária, educação ambiental, educação sanitária, educação patrimonial, ocupação e renda, bem como de integração entre os moradores. Todas as ações desenvolvidas serão sempre na perspectiva de proporcionar um marco na conquista de uma melhor condição de moradia para as famílias beneficiárias (COHAB, 2007c, p. 6).

A viabilização da proposta seria “[...] garantida pelo compromisso a ser assumido pelas entidades parceiras no âmbito governamental e não governamental”. As principais ações listadas foram: urbanização e infraestrutura básica, com ampliação do sistema de abastecimento d’água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, sistema viário, terraplenagem e pavimentação de vias, equipamentos urbanos, regularização fundiária. Além destes, também foi prevista a construção de 310 casas novas com as seguintes características: construção em alvenaria de 39,00m², com sala e cozinha, 2 quartos, circulação e banheiro.

Todas as ações propostas deveriam ter como suporte mecanismos de incentivo a participação dos moradores para o desenvolvimento da sua comunidade, viabilizado através do Projeto Social. A **Fotografia 15** destaca a unidade habitacional da Comunidade Jardim Jader Barbalho após a entrega:





FOTOGRAFIA 15 – UNIDADE HABITACIONAL DA COMUNIDADE JARDIM JADER BARBALHO APÓS INTERVENÇÕES DO PAC.

FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, janeiro de 2019.

Segundo Mercês et al. (2013), o projeto teve bastante atenção com processo de remanejamento, pelo fato de grande parte das famílias não ser originária do lugar.

Como os moradores não eram exclusivamente oriundos das proximidades do projeto fez-se necessário processo de aceitação dos moradores do entorno do conjunto. Para isso, as lideranças da comunidade do JJB realizaram visitas anteriores às obras e à mudança dos novos moradores, buscando uma aproximação com a vizinhança, e, hoje, realizam atividades tais como campeonatos de futsal, oficina de hip-hop e aulas de capoeira, conjuntamente com os moradores do Aurá (MERCÊS et al., 2013, p. 4).

Pode-se afirmar que tanto em relação à localização, quanto em infraestrutura, as unidades produzidas para reassentamento e remanejamento das famílias que deram origem ao atual Residencial Jardim Jader Barbalho são superiores às demais comunidades que sofreram intervenção do PAC. Primeiro, pelo fato de o terreno onde as unidades foram construídas ser quase que totalmente fechado, aspecto bastante peculiar em relação às demais intervenções observadas. Tal característica decorreu de o terreno abrigar, antes da construção das unidades habitacionais, um antigo clube desportivo que lá funcionou até meados dos anos de 1980. Segundo, a comunidade herdou equipamentos de lazer que já existiam e que foram restaurados durante as obras de intervenção do PAC.

Quanto ao entorno, há o entendimento da maioria absoluta dos entrevistados que a remoção melhorou as condições de esgotamento sanitário, embora haja muitos problemas no Residencial, principalmente relacionados à destinação dos efluentes domésticos que muitas vezes são despejados nas vias públicas, como é identificado na **Fotografia 16**:



FOTOGRAFIA 16: EFLUENTES DOMÉSTICOS DESPEJADOS DIRETAMENTE NO MEIO FIO: Comunidade Jardim Jader Barbalho.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, março de 2019.

3.3.3 Análise da categoria lazer

Sobre o *lazer*, segundo a maior parte dos entrevistados, houve melhora das condições, embora haja, nas respostas, críticas à precária manutenção de equipamentos como praça, piscina, quadra e jardins, fato que não permite que as crianças e jovens brinquem nos equipamentos:

Aqui a gente herdou essa piscina e a estrutura da quadra (de esportes). O projeto reformou e nos entregou, mas não temos condições de manter essa piscina porque teria que contratar uma empresa... (B19)

É muito bom aqui. O bairro também. Não temos violência. Mas também ficou difícil o lazer. Eu digo que essa piscina já não tem mais jeito. A associação dos moradores limpa, quando dá, mas é muito difícil até capinar. (B23)

As crianças são vistas pelos entrevistados como principais “beneficiárias” da mudança para o Conjunto. A maioria dos entrevistados relaciona lazer ao processo de reassentamento, relatando que as antigas condições de moradia, devido à precariedade, não favoreciam o lazer nos antigos lugares onde habitavam, havendo assim, um ganho considerável neste sentido, como diz B21:

Era muito ruim pras crianças no Água Cristal. Aqui não é perfeito, mas não tem nem comparação...

Os entrevistados, de certa maneira, naturalizam o fato de os espaços de convivência não terem manutenção adequada, sendo este fato visto como aspecto *menor* em relação à própria mudança havida de um espaço insalubre para outro estruturado e *projetado para* a comunidade, como destacou B22:

A nossa casa era em cima do Canal, só por estar aqui já me sinto melhor porque antes as crianças viviam brincando na terra e agora não. Quando chovia, não dava pra eles brincarem e a gente ficava com pena. A gente sabe que *falta muita coisa* ainda aqui, muita gente reclama, mas eu sei que é melhor aqui.

O entrevistado busca condensar elementos como a superação dos problemas causados pela chuva a partir da remoção para o novo espaço, e o entendimento de que *muita coisa* ainda falta para a plena satisfação pessoal, entretanto, a ausência de equipamentos de lazer e convívio é relativizada em função do acesso à moradia *digna*.

O técnico entrevistado que esteve envolvido na execução do PTTS do Residencial, destacou as diferenças entre o PTTS do Residencial e os demais projetos geridos pela COHAB:

No Jardim Jader Barbalho as coisas caminharam como havíamos planejado no início e as coisas deram certo. Havia uma boa estrutura que permaneceu para o Residencial e para as famílias.

As obras avançaram e o trabalho social praticamente não parou. Dos projetos da COHAB, acho que foi o mais rápido.

É um lugar muito bom pra se viver. (T8)

Percebe-se que a própria inexistência de equipamentos urbanos para o lazer, em si, constitui a negação ao espaço público com qualidade, distanciando da percepção de Lefebvre (2001) da cidade produzida socialmente possibilitar o encontro entre os sujeitos. Assim, percebe-se que, neste caso, o espaço produzido é funcional – embora existam equipamentos urbanos para o lazer – mas que não atende a todas as necessidades dos habitantes, possuindo espaços destinados à sociabilidade, que, no entanto, não podem ser utilizados. As **Fotografias 17 e 18** mostram a quadra de esportes e a piscina, respectivamente.





FOTOGRAFIA 17: QUADRA DE ESPORTES DO RESIDENCIAL JARDIM JADER BARBALHO.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, março de 2019.



FOTOGRAFIA 18: A PISCINA DO RESIDENCIAL JARDIM JADER BARBALHO: a Comunidade não conseguiu mantê-la em condições de uso.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, março de 2019.

Os espaços e equipamentos urbanos destinados ao lazer, do Residencial Jardim Jader Barbalho, são melhores qualitativamente que os mesmos espaços e equipamentos presentes em outras intervenções do PAC com a mesma natureza UAP. Há espaços arborizados, com corredores gramados e bancos feitos em concreto possuindo iluminação pública.

A falta de manutenção vem tornando difícil a utilização os equipamentos. A quadra de esportes tem o piso com rachaduras e buracos e a piscina não tem sua água tratada desde a entrega, pois não há equipamentos como filtros não há capacidade de aquisição de produtos químicos necessários à manutenção.

A adaptação dos equipamentos preexistentes ao novo Residencial não ocorreu de forma a possibilitar a vivência plena do lazer pela comunidade, havendo o repasse da responsabilidade pela manutenção aos próprios moradores que, por incapacidade financeira e de organização, não conseguiram manter os equipamentos, uma vez que o poder público, via Prefeitura Municipal de Ananindeua (PMA), não estabeleceu qualquer iniciativa para reabilitá-los ou mantê-los.

Não há clareza, para os próprios moradores, de quem seria responsável pela manutenção do Residencial, que por muitas vezes dizem que COHAB-PA tem responsabilidade pela resolução de problemas comuns do lugar, minimizando o papel do estado e da PMA.

A Prefeitura diz pra nós, da Associação (de moradores), que aqui é um conjunto fechado e essa responsabilidade por limpeza e manutenção é nossa... (B28)

Buscou-se a remoção das famílias, mas sem efetivamente resolver a totalidade dos problemas anteriormente presentes na comunidade, assim como os surgidos com o processo de remoção. Observa-se que, nesta perspectiva, (in)sustentabilidade exprime a incapacidade da política urbana adaptar a oferta de serviços à quantidade e qualidade das demandas sociais, provocando um *desequilíbrio entre necessidades cotidianas da população e os meios de as satisfazer*. (ACSELRAD, 2009).

3.3.4 Análise da categoria trabalho

Sobre a categoria trabalho, tema relacionado ao que Sachs (2002) chama de *sustentabilidade social* onde se pretende um atingir socialmente um “*patamar razoável de homogeneidade social, com distribuição de renda justa, emprego pleno e/ou autônomo com qualidade de vida e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais*”, as respostas dos entrevistados dizem ter tido alterações consideráveis na época da transição, relacionadas ao



reassentamento para o Residencial, principalmente aos trabalhadores que residiam na ocupação Água Cristal, pois sofreram grande mudança em relação ao tempo necessário para deslocamento e dificuldades referentes ao transporte urbano.

Maior parte diz permanecer trabalhando nas mesmas ocupações que anteriormente. A maioria dos entrevistados é composta por aposentados e trabalhadores autônomos. As palavras de B24 são representativas:

No início foi muito difícil porque a gente – eu e a minha mulher - *trabalhava* no comércio e ficou complicado pra nós. Ela perdeu o emprego e começou a trabalhar em casa. Eu continuei. Logo que a gente veio pra cá foi horrível...

Ao serem questionados sobre a realização de alguma atividade durante o PTTS, os moradores relataram que as atividades realizadas estiveram relacionadas a palestras sobre higiene, meio ambiente, coleta do lixo e manutenção dos imóveis, não tendo ocorrido atividades relacionadas à ocupação e geração de renda.

Quando a gente veio não teve nada. Aqui esse projeto (PTTS) não teve nada de investimento pra melhorar trabalho... (B26)

Em artigo sobre o Residencial Jardim Jader Barbalho, Mercês et al. (2013), destacaram que a mudança para a nova moradia não teve impactos na renda familiar mensal, mas, que naquele momento, era generalizada a indicação do aumento das despesas e manifestada satisfação em relação às condições da moradia, embora alguns elementos relacionados à qualidade tenham sido apontados como negativos.

Atualmente aparecem fatores que precisam ser considerados como: valorização (no sentido da troca) das unidades, dignidade pela melhoria das condições de moradia, maior *status* social em relação às comunidades do entorno e acesso a serviços como energia elétrica, água e outros como Correios e entregas diversas. B30 descreve estas diferenças:

Aqui é bom. A gente tem um terreno de 8m X 22m, tem terreno pra aumentar a casa se quiser. Muita gente já vendeu, alugou e foi pra outro lugar. Mas quem tá aqui gosta muito daqui.

Correio chega aqui. Onde a gente morava, na Marambaia, não chegava. Não tem esse problema.

A maioria dos entrevistados trabalha no centro de Ananindeua, às imediações da BR-316 (bairros vizinhos), no entorno ou no próprio Residencial. Uma parcela menor trabalha em Belém. As maiores dificuldades destes trabalhadores se relacionam ao acesso ao transporte público que é ruim, pois a Comunidade é atendida por uma única linha de ônibus, o que dificulta



e encarece os deslocamentos pelos municípios e bairros mais distantes de Belém.

Eu trabalho perto da Prefeitura e não fica tão distante daqui, mas como só tem uma linha de ônibus, fica complicado (B28)

O distanciamento dos locais de trabalho da maior parte dos trabalhadores entrevistados, embora pequeno, é dificultado pela precariedade no atendimento do transporte público. O tempo e o espaço da vida cotidiana vão sendo invadidos por exigências que passam a organizar os momentos da vida a partir do deslocamento, neste caso. Nesta direção, o uso do espaço, que comporta um emprego de tempo, vai se explicitando pela homogeneidade apoiada na medida abstrata (do tempo) que passa a comandar a vida social, como disse Carlos (2007). Aparentemente, não houve preocupação por parte do estado ou mesmo da PMA em possibilitar maior quantidade de linhas de ônibus e tornar mais acessível aos trabalhadores seu deslocamento.

Percebe-se que, nos discursos oficiais sobre sustentabilidade urbana, relacionados à habitação de interesse social, existe consonância entre políticas públicas, legislações e relatórios, no entanto, quando se observam as estratégias para reassentamento e remanejamento urbanos, são percebidos inúmeros problemas referentes não apenas à permanência do antigo formato de organização econômica, do trabalho, da mobilidade, mas, sobretudo, à manutenção das relações entre sujeitos e comunidade, e suas relações com o espaço físico e social. Assim, é inevitável a contradição e o conflito entre o vivido e o viver, uma vez que o primeiro se define na experiência, muitas vezes dolorosa, da vida como ela é, ao passo que o segundo se define na experiência, às vezes carregada do sentimento da frustração, da constatação da vida como ela poderia ser, ou seja, do quanto ela poderia ser diferente.

O Residencial Jardim Jader Barbalho não pode ser visto como reflexo da *legitimação* de uma política urbana, pois a intervenção que lhe deu origem está muito mais relacionado ao que Acselrad chamou de *sustentabilidade urbana prática*, onde se cria um ambiente *novo*, sem buscar, entretanto, resolver quaisquer problemas que não o da moradia.

3.4 Comunidade Pantanal

A ocupação da Rodovia Augusto Montenegro está relacionada à construção dos conjuntos habitacionais pelo estado por meio das políticas habitacionais da década de 1970, financiadas pelo BNH, a cargo da COHAB-PA. A partir da construção dos conjuntos a rodovia foi sistematicamente incorporada à malha urbana, implantação de órgãos públicos, além de ocorrer paralelamente, a ocupação irregular de espaços às proximidades e ao entorno destes conjuntos, compondo parte da RMB, que vai do Entroncamento ao Distrito de Icoaraci. Oliveira (2012) destaca as principais ações do período naquele espaço:

Existiu uma política na década de 1970/1980, que era chamada de “custo zero” - à construção de habitações, política essa que buscava terrenos mais baratos, para viabilizar mais ainda o custo do empreendimento popular. É nesse contexto que a então avenida Augusto Montenegro é ocupada por conjuntos habitacionais tais como: Marambaia II, em 1973; Marambaia III, em 1975; Icoaraci I, em 1975; Icoaraci II e III em 1976 e 1977; Cidade Satélite Nuneslândia, em 1978; Panorama XXI, em 1981; Morada do Sol, Orlando Lobato; Jardim Augusto Montenegro, em 1977; Parque Tarumã, em 1980; Jardim Maricá, em 1982; Tapajós, em 1984; Tenoné, em 1988; Natalia Lins, em 1988; Catharina Caldas, em 1988; Flamboyant, em 1988; Rio das Pedras, em 1989; Rio D’Ouro, em 1993. (OLIVEIRA, 2012, p.3)

A partir de 1986, com encerramento das atividades do BNH, diminuiu a intervenção estatal no espaço de influência da rodovia, os terrenos que restaram foram absorvidos pelo capital imobiliário e destinados à construção de condomínios com perfil de renda bastante definido. A intensificação do processo de construção de condomínios fechados foi modificando não apenas a paisagem, mas, também, a estrutura da área. Atualmente, a ocupação dos terrenos ainda remanescentes por diversas construtoras, que constroem condomínios horizontais e verticais, sobretudo, destinados à faixa solvável de consumo, isto é, população com renda média e alta.

Paralelamente à expansão de conjuntos, houve aumento de espaços de ocupação irregular nos bairros que a Avenida está diretamente relacionada: Bengui, Tenoné, Parque Verde, Cabanagem, Nova Marambaia e Mangueirão.

Deste modo, três de formas de assentamentos habitacionais são característicos do processo de ocupação da Avenida Augusto Montenegro: o conjunto habitacional, o condomínio fechado e os assentamentos informais. Estas formas foram preenchendo os espaços vazios que restavam na área juntamente com a construção de empreendimentos comerciais.

Atualmente, como consequência da construção de diversos condomínios, bairros planejados, *shopping centers*, supermercados, academias, colégios e a atual construção do *Bus*



Rapid Transit (BRT), a Rodovia vem incorporando uma nova configuração, destacando-se pelos grandes empreendimentos que foram atraídos após o aumento dos fluxos, principalmente pela criação de um amplo mercado consumidor e modificações socioespaciais²⁶. Como estratégia da especulação imobiliária denominou-se a área como “Nova Belém” o que intensifica ainda mais o mercado imobiliário na localidade.

Luz et al. (2017), destacam que a construção de conjuntos habitacionais e dos diversos condomínios fechados causou uma especulação imobiliária na área, dando a ela uma nova face, uma nova valorização, ou seja, o boom de construções na rodovia fez com que ficasse alto o preço dos imóveis nessa área, que passou até a ser dominada pelas construtoras em suas propagandas como a “Nova Belém”. Para os autores, esta definição das construtoras se caracteriza pelo novo cenário da avenida com diversos imóveis e serviços disponíveis para a população.

Há, a partir dessas mudanças, uma coexistência neste espaço entre conjuntos habitacionais, condomínios luxuosos, as moradias populares e algumas áreas de sua extensão de ocupação irregular (invasões), principalmente nos bairros periféricos em relação à Rodovia: Bengui e Tenoné. Os proprietários mais pobres de terrenos na Rodovia passam a vender estes terrenos e passando a habitar áreas mais afastadas dela, criando assim novas periferias, em um processo de sucessão. Neste sentido, correlacionam-se classes diferentes num mesmo espaço, observando a conquista de ocupação do setor privado e esquecimento do poder público visto que a população de baixa renda sobrevive sem serviços básicos, enquanto o capital via empreendimentos de alto padrão e a própria especulação imobiliária consomem espaços com qualidade e boa localização se comparados às comunidades mais pobres nos bairros periféricos relacionados à Rodovia.

Para Luz et al. (2017), a multiplicidade de tipologias presentes na área, como condomínios fechados, conjuntos habitacionais abertos, loteamentos irregulares, ocupações espontâneas, impede a continuidade do tecido urbano em decorrência do caráter autosssegado que algumas dessas tipologias apresentam. A presença de condomínios fechados e assentamentos informais acompanham variações nos níveis de mobilidade no espaço, que

²⁶ Essas modificações são caracterizadas naquilo que Santos (2001), chamou de fixos, tais como condomínios construídos, pelos novos empreendimentos que vem se estruturando na rodovia (diversos setores de serviço e habitação), equipamentos urbanos, etc., além dos fluxos, tais como o populacional e o financeiro.



acabou por privilegiar condomínios, uma vez que os mesmos estão localizados com acesso direto à Rodovia.

O bairro Mangueirão surgiu a partir da expansão da malha urbana causada pela construção do Estádio Olímpico do Pará Jornalista Edgar Proença, o “Mangueirão”, inaugurado em 1978. Consolidou-se durante os anos de 1980, após inúmeras melhorias em seu entorno, com a posterior instalação de repartições públicas, como o Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Pará (DETRAN-PA), Centro de Perícias Científicas Renato Chaves (CPCRC), Centro da Juventude da Federação Paraense de Futebol (CEJU), Planetário do Pará e, mais recentemente, a construção da Arena Multiuso Guilherme Paraense, chamada de “Mangueirinho”. Em paralelo, houve a construção de uma quantidade significativa de conjuntos habitacionais horizontais e verticais e, principalmente, condomínios fechados no entorno do bairro que surgia.

Após a abertura da antiga rodovia Independência, atualmente denominada de Avenida Centenário da Igreja Assembleia de Deus, o bairro Mangueirão sofreu um processo de ocupação irregular bastante incisivo durante a segunda metade dos anos de 1990, com o surgimento de comunidades como Carmelândia e Pantanal, ligadas diretamente à existência de córregos antropizados que foram ocupados à medida que os melhores terrenos estavam sendo utilizados pelo capital imobiliário ou pelo próprio estado.

3.4.1 Caracterização do assentamento precário

A Área de Ocupação denominada Comunidade Pantanal, situa-se na Rodovia Transmangueirão com a Avenida Major Aviador Seda, no Município de Belém (PA). É considerada área de destaque na cidade de Belém, pois fica anexa ao Estádio Mangueirão.

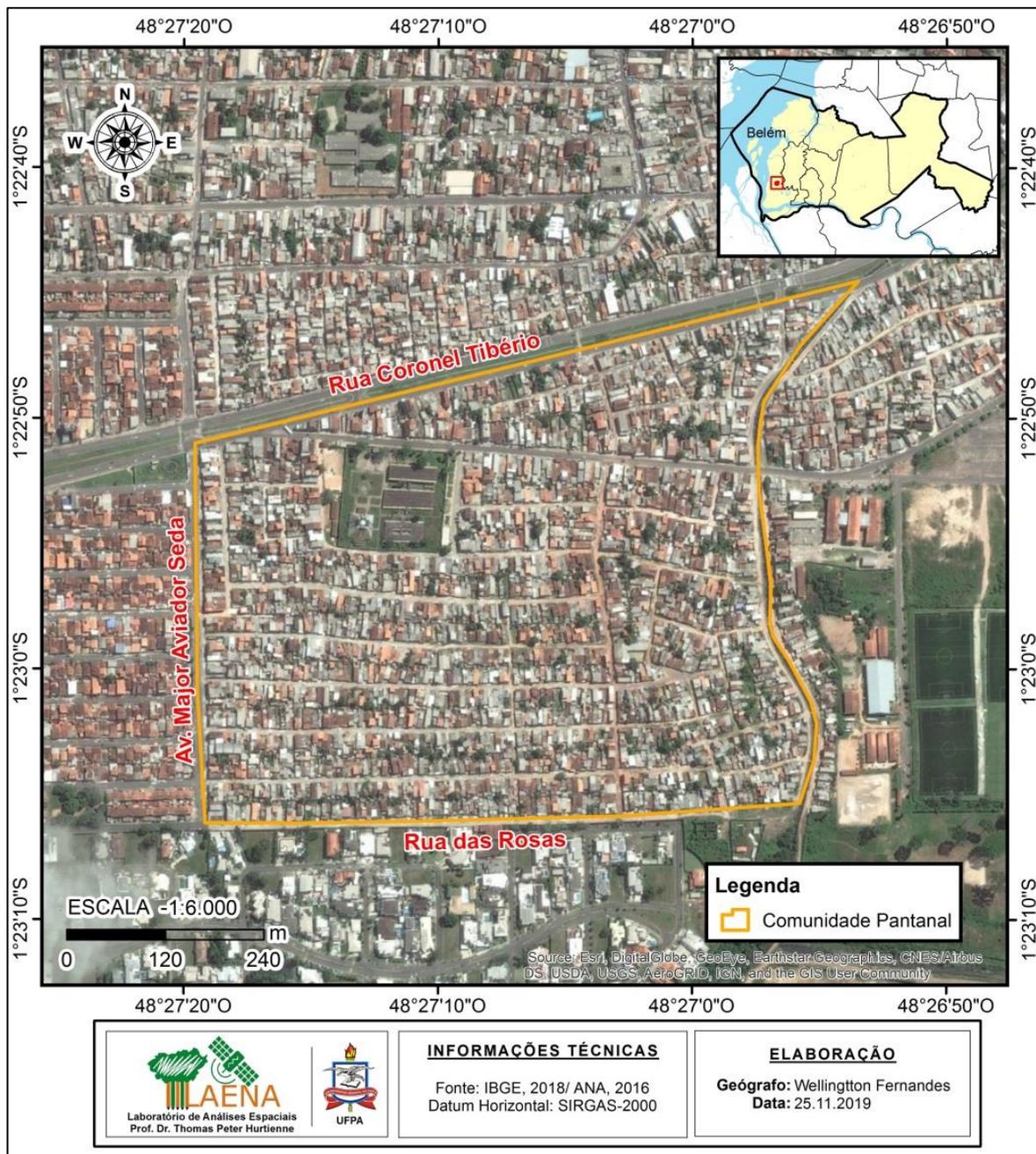
Sua ocupação ocorreu há aproximadamente 25 anos, estando em processo constante de modificação no seu aspecto ambiental e visual. Era grande a incidência de casas em madeira, as de alvenaria normalmente eram de pequeno porte e inacabadas. As ruas não possuíam pavimentação asfáltica e esgotamento sanitário. O lixo doméstico era depositado a céu aberto havendo grande acúmulo de detritos em determinados pontos da comunidade, embora houvesse coleta regular, segundo o próprio PTTS (COHAB, 2007d).

Quanto ao transporte, a população dirigia-se à Rodovia Transmangueirão e Augusto Montenegro onde acessava diversas linhas de ônibus, as quais no horário de pico eram



insuficientes para atender a demanda local, levando a população a recorrer a transportes alternativos como vans e mototáxis. A **Imagem 05** destaca a Comunidade Pantanal.

MAPA 10: Comunidade Pantanal e seu entorno



O abastecimento de água era considerado ruim pela população residente que, por ser considerada de baixa renda, pagava uma taxa fixa para a concessionária de energia elétrica. A iluminação pública era informal e eram comuns os chamados “gatos”, acarretando transtornos para a comunidade que, eventualmente tinha seus eletrodomésticos danificados pela oscilação de energia elétrica. A área de abrangência a comunidade era completamente desprovida de equipamentos comunitários governamentais, contando apenas com uma entidade organizada pela iniciativa popular. No seu entorno, contava com uma escola, a Escola Estadual Waldemar Henrique. A comunidade contava com a atuação do Grupo de Mulheres e Cidadania do Mangueirão, associação comunitária que tem por missão possibilitar orientação às mulheres da área sobre seus direitos.

Segundo o levantamento socioterritorial realizado pela COHAB para elaboração do PTTS, a população a ser beneficiada com a presente proposta de intervenção caracterizava-se da seguinte maneira:

Quanto ao responsável pela família: 72% eram do sexo feminino, a maioria (67%) com idade entre 18 e 45 anos, quase que a totalidade (93%) natural do estado do Pará, cujo estado civil predominante era união estável com filhos, com escolaridade mais incidente no ensino fundamental incompleto. Normalmente estas pessoas possuíam entre duas a três pessoas sob sua responsabilidade financeira e educacional.

Quanto aos dependentes do responsável pela família: 69% eram estudantes, na maioria dos casos classificados no ensino fundamental incompleto.

Quanto às famílias entrevistadas: possuíam renda mensal predominante na faixa de 1 a 2 salários mínimos, normalmente garantida por apenas um membro da família, no geral, advinda de atividades classificadas como autônomas. Detectou-se que em 13% das famílias entrevistadas tem uma pessoa portadora de necessidades especiais, porém apenas 3% dependia do uso de cadeira de rodas. Era observado o predomínio de uma população jovem, pois apenas 18% possuía mais de 65 anos.

Quanto à moradia das famílias entrevistadas para o levantamento: prevalecia os que residiam na área há mais de cinco anos, em condição de casa própria, construídas em alvenaria, dispondo de mais de cinco cômodos em estado de conservação predominantemente precário, no geral utilizado somente para fins de moradia.



A fundamentação para intervenção pelo PAC passava pelas carências habitacionais qualitativas tais como ruas de difícil acesso, condições sanitárias críticas, imóveis com necessidade de reparos importantes para o bem estar da família, que somados a outros elementos socioeconômicos, como baixa renda, convergiam para o comprometimento da qualidade de vida da população, o que lhe deixava em condição de vulnerabilidade socioambiental, decorrente da falta de investimentos em infraestrutura básica na área, excluindo os moradores do usufruto ao direito de acesso aos serviços e benefícios urbanos. Desse modo, as ações articuladas de caráter técnico de engenharia e social. Especialmente na intervenção do trabalho técnico social, era objetivo contribuir com a dinâmica socioeconômica das famílias beneficiárias através de ações voltadas para organização comunitária, educação ambiental, educação sanitária, ocupação e renda, bem como de integração entre os moradores.

A viabilização de nossa proposta será garantida pelo compromisso a ser assumido pelas entidades parceiras no âmbito governamental e não governamental, que serão convidadas e estimuladas a contribuírem com esta iniciativa de tornar a cidade informal em cidade formal, à medida que nossa ação contemplará os seguintes benefícios: **Urbanização e infra-estrutura básica, com ampliação do sistema de abastecimento d'água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, sistema viário, terraplenagem e pavimentação de vias, equipamentos urbanos, regularização fundiária.** (COHAB, 2007d).

Inicialmente, também foi prevista a construção de 300 unidades habitacionais novas em alvenaria, possuindo 39,00m², com sala e cozinha, dois quartos, circulação e banheiro. Todas as ações propostas deveriam ter como suporte mecanismos de incentivo a participação dos moradores para o desenvolvimento da sua comunidade, viabilizado por meio do PTTS.

O cerne da proposta de trabalho do PTTS era possibilitar a sustentabilidade para a comunidade, isto é, mecanismos que possam produzir trabalho e renda para as famílias como forma de mantê-las na intervenção após as entrega das unidades habitacionais.

O PTTS da Comunidade Pantanal tem basicamente os mesmos preceitos e definições dos projetos analisados anteriormente, com a diferença de prever o reassentamento de famílias que habitavam áreas que seriam destinadas à construção dos equipamentos urbanos que constavam no projeto. Seus objetivos específicos foram:

- Viabilizar a completa **informação** das famílias beneficiárias sobre os serviços a serem executados na comunidade, bem como quanto as disposições do Programa;
- Atuar na promoção de **reassentamento** das famílias ocupantes de áreas destinadas a construção de Equipamentos Urbanos e locais que impedem a urbanização da área no que diz respeito à abertura de vias e execução de calçadas, de forma a minimizar o impacto gerado por tal necessidade na vida das mesmas;



- Proceder à seleção e acompanhamento das famílias contempladas com o benefício de **produção, ampliação ou melhoria de habitações**;
- Realizar o cadastramento socioeconômico das famílias para fins de **regularização fundiária**;
- Firmar **parcerias** com Entidades afins com vistas à implementação do projeto;
- Promover a **participação e organização comunitária**, de forma que a comunidade organizada possa atuar na construção do seu novo espaço de moradia, fiscalizando e colaborando para o bom desenvolvimento dos trabalhos, bem como se fazendo representar perante a comunidade e entidades externas;
- Realizar oficinas e/ou cursos de capacitação e qualificação profissional, proporcionando acesso das famílias a atividades de **ocupação e renda**, que leve ao desenvolvimento econômico-financeiro que venha a contribuir para a sua fixação na área e a sustentabilidade das obras e serviços implantados.
- Favorecer a **educação sanitária** dos beneficiários, com atividades voltadas para a transmissão de conhecimentos que propiciem a aquisição de valores e habilidades capazes de promover a mudança de hábitos e atitudes individuais e coletivas, visando a melhoria das condições de saúde da população beneficiária;
- Desenvolver atividades que contemplem a **educação ambiental** dos beneficiários, favorecendo-lhes com informações e práticas que lhes proporcionem a tomada de consciência quanto à necessidade de preservação do novo ambiente de moradia bem com da natureza em geral;
- Envolver a comunidade, principalmente crianças e idosos em atividades de **educação para o trânsito**, com o propósito de minimizar os riscos de acidentes, considerando a urbanização das ruas que traz como consequência o aumento do tráfego na comunidade;
- Possibilitar a **educação patrimonial** das famílias, estimulando a ampliação de conhecimentos da população sobre a importância da conservação/manutenção dos imóveis, das áreas comuns e também do meio ambiente, visando a correta apropriação e uso das obras implantadas e otimização de seus benefícios.
- Contribuir para a **integração** entre os beneficiários, desenvolvendo atividades de cunho lúdico, cultural e recreativo, visando à melhoria das relações de vizinhança. (COHAB, 2007d).

3.4.2 Mudanças ocorridas

Entre as comunidades que passaram por intervenções do PAC analisadas nesta tese, a Comunidade Pantanal é a menor delas, tanto quantitativa, quanto espacialmente. Diferentemente daquilo que havia sido programado no projeto físico, a construção de 300 unidades habitacionais não foi efetivada. As ações foram concentradas em melhoria de infraestrutura urbana, construção de equipamentos urbanos, saneamento, melhoria de vias, drenagem pluvial e reassentamento. A **Fotografia 19** mostra uma das ruas da comunidade após a intervenção:





FOTOGRAFIA 19 – RUA DA COMUNIDADE PANTANAL APÓS AS INTERVENÇÕES DO PAC.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, fevereiro de 2019.

Na Comunidade foram construídos uma praça e um posto de saúde. Atualmente o posto continua em funcionamento. A praça está em péssimo estado de conservação, coberta de mato, seus bancos e brinquedos sucateados, não permitindo a sua utilização.

O Projeto Social do PAC Pantanal foi implementado no ano de 2008, com recursos do Governo Federal através da CEF e contrapartida do Governo do Estado através da COHAB-PA. Houve a necessidade de reassentar vinte e cinco famílias que moravam em situação de risco em uma área de preservação ambiental próximo ao Canal São Joaquim e que estava projetado para ser construída no local a Estação Elevatória de Esgoto (o que também não ocorreu). Esta área era denominada pelos moradores de “Portelinha” em razão do estado precário de moradia dos mesmos. Segundo a Avaliação Pós-Ocupação da COHAB-PA (COHAB, 2007d), devido à grande densidade demográfica e com a carência de espaço para construção de Unidades Habitacionais na Poligonal do Projeto foi necessário reassentar estas famílias no Conjunto Maria Helena Coutinho, localizado no Bairro do Tenoné II, que dista cerca de 5 km da Comunidade Pantanal. O Conjunto Maria Helena Coutinho foi construído pela COHAB na segunda metade dos anos de 2000 e já estava habitado. Segundo a Avaliação Pós-Ocupação APO, realizada em 2016, “[...] dessa forma, os moradores reassentados foram beneficiados com infraestrutura completa e digna para moradia”. (COHAB, 2007d, p.3).

O Conjunto Maria Helena Coutinho é anterior ao PAC, e não ligado a ele. O que ocorreu, no caso das famílias removidas das Comunidades Pantanal e Portelinha foi um arranjo executado pela COHAB, com consentimento do estado devido à necessidade de resolução do problema encontrado durante a execução das obras do projeto físico.

Desse modo, as entrevistas com os sujeitos ocorreram tanto na Comunidade Pantanal, quanto no Conjunto Maria Helena Coutinho²⁷. Evidentemente que os moradores do Conjunto não foram atendidos pelo PTTS Pantanal, embora tenham sido reassentados em um conjunto habitacional já consolidado. Assim, excepcionalmente na Comunidade Pantanal, temos no estudo, além de sujeitos remanejados, há, também, os que tiveram melhorias de infraestrutura.

Na primeira situação, foram entrevistados apenas três chefes de família devido às dificuldades de contato com estas pessoas, que na maioria já não residem no Conjunto Maria

²⁷ O Conjunto Maria Helena Coutinho foi elaborado pela COHAB-PA em parceria com o Governo Federal pelo Programa Pró-Moradia, na primeira metade dos anos de 2000.



Helena Coutinho.

3.4.3 Análise da categoria lazer

As obras do PAC na Comunidade Pantanal começaram em 2009 e terminaram em 2014. No polígono de intervenção foram realizadas obras de saneamento, infraestrutura e construção de equipamentos urbanos. Os dois principais equipamentos foram o posto de saúde e a praça. A praça possui características bastante peculiares, pois diferentemente da habitual localização central, está disposta em um dos principais acessos da comunidade, de forma limítrofe com a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Waldemar Henrique. Está localizada em frente ao posto de saúde “Mangueirão” e a uma igreja evangélica.

A praça ficou pronta, mas ficou próxima só pra quem mora no início, perto da pista. Agora tá abandonada. (B34)

Segundo relatos dos residentes, a praça jamais teve manutenção desde sua entrega à Comunidade, ocorrida ainda em 2012. A técnica social que participou do PTTS da Comunidade Pantanal frisa que o objetivo, no caso das intervenções de melhoria urbanística, é diferente se comparado à provisão habitacional:

O projeto social teve como foco fazer os moradores entenderem importância das construções realizadas. Se eles entenderem que as ações são para a vida deles, dos seus filhos e que o dinheiro também é deles, as coisas são diferentes, as pessoas mantêm, preservam. (T8)

Sobre as condições de lazer encontradas no Conjunto Maria Helena, em comparação com a Comunidade Pantanal, B33 destacou as questões de saneamento que eram os principais incômodos para ele e sua família:

No Pantanal alagava quando chovia porque a água demorava a ir embora. Depois da chuva é que piorava [...] Aqui é seco, sempre foi asfaltado não tem esse problema. Meus filhos só foram saber o que era rua aqui. (B33)

Os residentes da Comunidade Pantanal atualmente consideram que o espaço de lazer criado é insuficiente, mas relativizam a deficiência desses espaços:

Na época do PAC, a COHAB teve que remanejar umas pessoas porque não dava pra fazer a praça e o posto. (B36)

Acho que ficou pequena e ficou longe, mas é melhor que nada... (B35)

Mais uma vez a análise identifica o entendimento dos equipamentos de lazer como



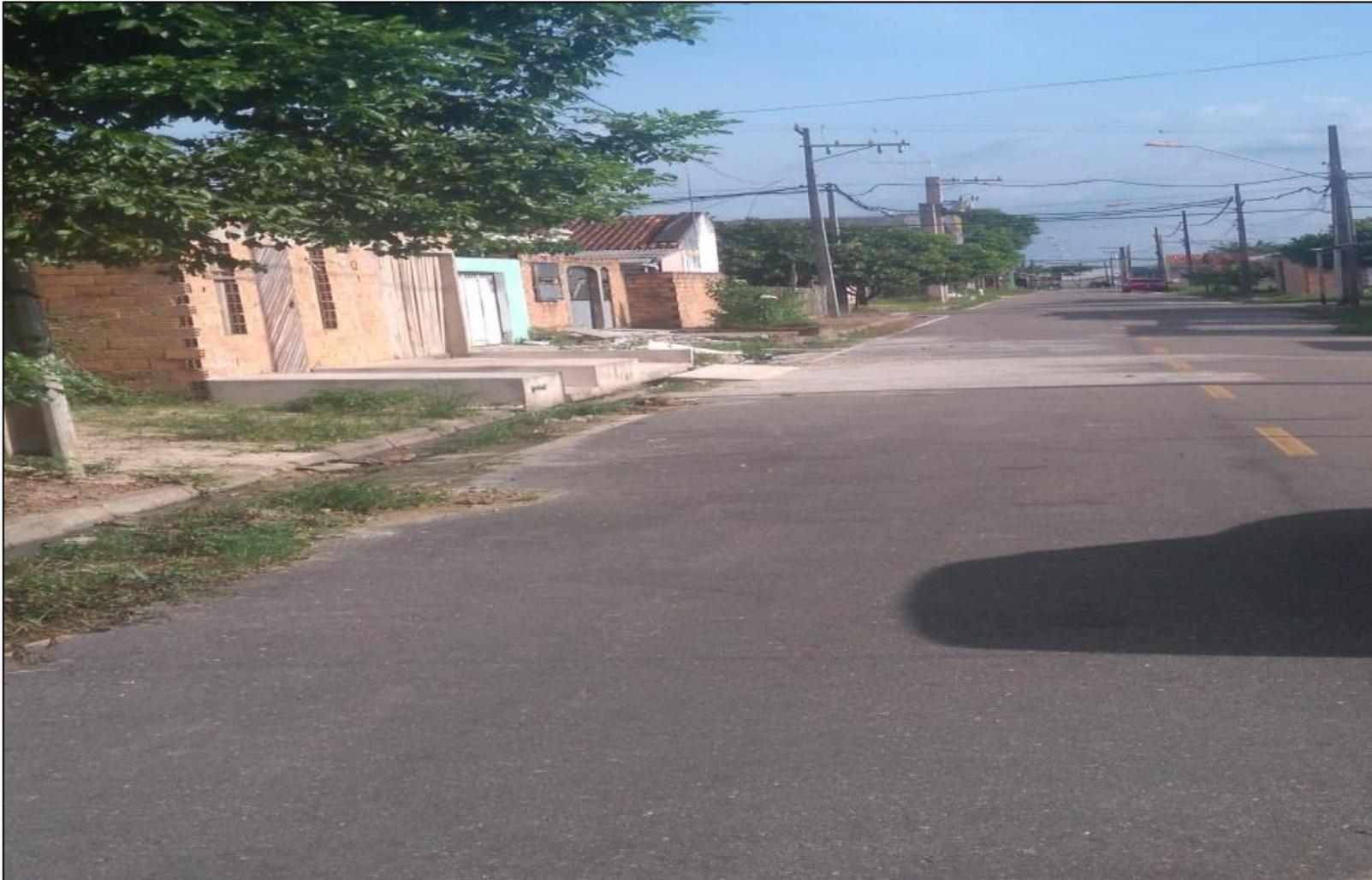
bônus à intervenção principal. As crianças e jovens costumam jogar futebol e brincar nas ruas, que são pavimentadas em bloquete e possuem problemas visíveis de manutenção, principalmente relacionada à drenagem e às calçadas que estão deterioradas.

A crítica da vida cotidiana, na perspectiva lefbvriana, é o modo de pensamento capaz de transpor as ilusões e dissimulações das experiências sociais concretas e revelar-lhes suas contradições, interpretá-las como realidades carregadas de conflitos, mas também de possibilidades determinadas. No caso do lazer nas comunidades Pantanal e Maria Helena Coutinho, a carência de equipamentos é relativizada pelos sujeitos que entendem ter condições “melhores que nada...”, aceitando, de certo modo, os limites estabelecidos pelo Programa, sem maiores questionamentos. A transposição entre espaços e a negação do lazer são vistos como problemas menores em relação ao acesso à casa própria no “seco”.





FOTOGRAFIA 20 – PRAÇA DA COMUNIDADE PANTANAL: situação de abandono.
FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, fevereiro de 2019.



FOTOGRAFIA 21 – RUA DO CONJUNTO MARIA HELENA COUTINHO: vinte e cinco famílias oriundas da Comunidade Pantanal nele foram reassentadas.

FOTO: Marlon D'Oliveira Castro, fevereiro de 2019.

3.4.4 Análise da categoria trabalho

A visão dos entrevistados da Comunidade Pantanal sobre o tema trabalho evidencia que não houve qualquer alteração na dinâmica familiar após as intervenções urbanísticas do PAC. Uma das respostas é representativa:

Sobre isso não mudou nada. Não teve nada de importante pra fazer a gente ganhar dinheiro... (B35)

Nas famílias reassentadas, a principal correlação entre a mudança de residência e o tema trabalho é feita sob o prisma do deslocamento e as dificuldades no transporte urbano, alterações na vida cotidiana que são fundamentais para a compreensão da influência do reassentamento. É importante destacar que a mudança de residência, neste caso, assim como a dos moradores reassentados na Comunidade Jardim Jader Barbalho, foi de mais de cinco quilômetros em relação à localização anterior, causando dificuldades de adaptação.

Vimos pra cá (*Conjunto Maria Helena*), em abril de 2009. O Conjunto já tinha muitas famílias morando, mas também muita gente que não ficava... Achava longe.

A gente, então... Pegar de manhã essa Augusto Montenegro de ônibus é um sacrifício e foi muito difícil. (B33)

Nossa vida era toda lá... Os parentes, os vizinhos, até a namorada do meu filho... Mas a gente ficou aqui. (B37)

O rompimento de laços com o antigo lugar de habitação é visto como uma perda que ainda hoje, dez anos depois da mudança é lembrado de forma saudosa e contemplativa. Após a entrevista concedida, em conversa informal, o entrevistado destacou que, em sua opinião, a principal causa da não permanência da maioria das famílias reassentadas no Conjunto foi a dificuldade de adaptação devido ao deslocamento e ao trabalho que ficou mais distante e com acesso mais sacrificante.

A Técnica responsável pelo PTTS destacou que as atividades propostas nas ações, embora sejam importantes como elemento auxiliar a geração de trabalho e renda, estão bastante aquém de possibilitar sustentabilidade econômica às famílias, mas, fundamentalmente, possuem como fim possibilitar maior contato entre as pessoas e o estabelecimento de vínculos.

A função das atividades do Projeto é trazer ações que tenham a ver com a vida da comunidade, poder gerar algum dinheiro, aumentar a renda das famílias de alguma forma. Infelizmente capacitar realmente pra o mercado de trabalho ainda não é o objetivo, mas poderia ser. Os cursos, oficinas, fazem as pessoas interagirem, se conhecerem e isso é muito legal. Se a gente vê essa questão da sustentabilidade a partir da ótica da geração de trabalho, fica distante, porque a intenção não é exatamente essa,



principalmente nesse projeto. (T8).

A análise da T8 sobre a desconexão entre as ações do PTTS e a importância do trabalho e da renda como elementos de fixação das famílias reassentadas, remanejadas ou não, traz consigo a incapacidade de a sustentabilidade utopicamente descrita nos projetos atingir realmente as condições de vida da população mais pobre, habitante de um assentamento precário que passa por intervenções físicas.

Em sua estrutura, o TTS é um dos componentes dos projetos de intervenção do PAC que compreende um conjunto de estratégias, processos e ações, realizado a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados.

Na prática, quando se refere à população reassentada ou remanejada, as questões se acirram, pois é preciso considerar que esta população tem outra relação com o seu antigo local de moradia, visto que desenvolvia lógicas de sobrevivência diferentes da lógica formal que é esperada nos conjuntos habitacionais. Há grande dificuldade de reorganização familiar em relação às práticas relacionadas ao trabalho, não apenas no tocante ao transporte, mas na forma de organização familiar referente à logística, no que se refere ao acesso à educação formal, no acesso ao comércio, ao lazer e aos benefícios que a cidade possui.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura aponta que os termos *desenvolvimento sustentável*, *sustentabilidade urbana* ou *sustentabilidade*, correspondem a apropriações pelo capital e pelo Estado em um contexto de crise do modelo neoliberal e do próprio capitalismo como forma de criar um novo modelo de regulação urbana. Dessa maneira, o espaço urbano “sustentável” passa a ser o tema que obscurece a realidade da crise do capital, enaltecendo uma saída para a própria crise que não passa pela redução das desigualdades, mas pela adoção de conceitos e matrizes de discurso urbano que, por si, são incapazes de alterar a realidade.

As novas matrizes discursivas, ao mesmo tempo em que ocultam os verdadeiros responsáveis pelos problemas, – aqueles que se apropriam e são proprietários dos meios de produção, da terra, das riquezas – e atribuem a responsabilidade aos “consumidores” e aos pobres que ocupam as piores áreas, que não interessam ao setor imobiliário, obscurecendo a essência da desigualdade e da segregação socioespacial, ocultando a importância do território, do espaço e da sociedade.

O deslocamento discursivo da produção para o consumo oculta as classes sociais é proposital, para que elas passem a ser distinguidas como “classes de rendas” e “classes de consumidores”. Assim, a criação e a difusão dos termos ajudam a deslocar a análise da produção para o consumo e obscurecem a existência de trabalhadores, de classes e extratos de classes sociais, promovendo uma matriz ideológica combinada com a precarização das relações de trabalho.

Os estudos embasados de forma crítica apontam que, diretamente ligada a uma forma hegemônica de pensar a sociedade e a natureza (ou seja, uma forma intimamente relacionada ao capital e às suas estruturas), a *adoção* dos termos ignora as determinações históricas do processo produtivo capitalista e encontra-se radicado principalmente como uma ideologia que unifica os interesses dos trabalhadores, dos empresários e do Estado em torno da defesa de uma pretensa sustentabilidade onde residiria o apelo à preservação, ao enfrentamento da desigualdade social e ao comprometimento individual e coletivo da sociedade com a natureza, mas que, irremediavelmente, no fundo, eufemiza as contradições e os conflitos socialmente estabelecidos.



Dessa maneira, a noção de sustentabilidade também se encontra submetida à racionalidade de produção do espaço sob a lógica do mercado, isto é, de forma pragmática, flexível e baseada na desigualdade. Os projetos estudados coadunam com a sustentabilidade urbana *prática*, isto é, o esforço para tornar a espaços atraentes ao capital, como no exemplo das melhorias criadas com a urbanização da Comunidade Fé em Deus pelo PAC, tornando-a mais funcional na perspectiva da “Nova Belém” que se espraia no mesmo perímetro, fazendo com que a acumulação urbana flua, ao mesmo tempo em que utiliza no PTTS a sustentabilidade urbana *retórica* ou *discursiva*, possibilitando legitimidade aos planejadores pela ação estatal.

A *sustentabilidade* aplicada pela política urbana direcionada à superação dos problemas ambientais e sociais tem seu sentido esvaziado, pois no pragmatismo da efetivação das intervenções estudadas, assim como as articulações pensadas teoricamente ficam restritas ao discurso, emergindo uma sustentabilidade que reside apenas na superação dos problemas mais imediatos e acesso à casa própria *urbanizada*. A remoção se relaciona à melhoria da *qualidade de vida*, ainda que esta qualidade seja precarizada dentro do contexto da cidade.

Pensar em sustentabilidade na cidade, da forma como frisa Henri Acselrad, se analisada a partir da implementação de uma intervenção que é voltada à remoção é problemático. Contradições são evidentes no que concerne à existência de externalidades negativas, quanto da atenção à cidadania e ao protagonismo social, temas sempre destacados nos PTTS. A remoção das famílias em situação de risco para conjuntos habitacionais pode ser um passo para a melhoria das condições de vida da população atendida, mas aquém de uma perspectiva que permita caracterizar esta transposição como um passo rumo à sustentabilidade, muito embora, no discurso utilizado para sua estruturação, ele demarque claramente este movimento e se torne reproduzido pelos sujeitos.

Nos PTTS, a inclusão e o trabalho com o termo sustentabilidade não estão postos sobre a origem dos problemas – a desigualdade social – mas sobre suas consequências mais visíveis. O contexto de globalização econômica tem aprofundado problemas historicamente presentes nas cidades que concentram acentuada desigualdade social, como Belém e Ananindeua, que possuem comunidades com uma gama de problemas não apenas ambientais, mas fundamentalmente sociais.

Para Lefebvre, o espaço não pode ser percebido enquanto tal sem ter sido concebido previamente em pensamento. A junção de elementos para formar um “todo” que é então



considerado ou designado como espaço presume um ato de pensamento (LEFEBVRE, 1973, p.20). O espaço concebido, no caso do PAC-UAP, não consegue atender às necessidades dos sujeitos, no que diz respeito ao trabalho e ao lazer, o que vai de encontro às estratégias pensadas pelo PTTS para qualificar pessoas da comunidade, torná-las protagonistas, potencializar o nível de organização, fixação na intervenção após a conclusão das obras.

A sustentabilidade das intervenções, a partir dos agentes envolvidos, teria por missão a garantia de mecanismos que possibilitassem geração de trabalho e renda para a população que vive nas áreas alvo das intervenções. Mas as ações implementadas são insuficientes; são atividades paliativas que não alcançam seu objetivo central que era garantir que esta população não seria expulsa da área, do conjunto, da intervenção, devido à especulação imobiliária sobre o espaço contemplado com os equipamentos urbanos. Estes mesmos agentes compreendem a incapacidade que a política possui de materializar o elemento sustentabilidade nas ações propostas para cada Comunidade nos PTTS, mas ressaltam a importância que os TTS têm na estrutura para ações de remoção urbana e intervenções urbanísticas.

Ratificou-se a hipótese de que as intervenções para remoção urbana do PAC-UAP são formuladas e executadas sob a égide de discursos de sustentabilidade urbana que, em última análise, são incapazes de realizar significativas mudanças na realidade material das famílias beneficiárias, mas, que, por outro lado, modificam seu cotidiano, causando alterações nas suas relações com os espaços físico e social.

Durante a pesquisa surgiram outras questões importantes não abarcadas por este estudo, mas não menos intrigantes, por exemplo, as diferentes formas como as pessoas se apropriam (ou não) dos significados simbólicos e culturais impostos pela mudança ocasionada na transição entre realidades, ou dito de outra forma, como o poder implícito da heteronomia do processo de remoção cria diferentes reações.

O problema ilustra muito bem uma divisão social interna nas intervenções, uma vez que separa os grupos que querem se apropriar de determinados valores socioculturais trazidos pela estrutura física do novo espaço de habitação, até mesmo como uma forma de manifestar sua ascensão social, e os grupos que se recusam a fazê-lo. Pelo que se pôde deduzir nas entrevistas com os sujeitos, essa recusa é consciente em muitos casos, já que muitos moradores das intervenções foram remanejados contra a sua vontade, principalmente por causa de remoções realizadas pela COHAB-PA em áreas de risco. Esses moradores manifestam sempre



contrariedade com sua situação e a intenção de retornar aos lugares de onde foram retirados, intenção que, com o passar dos anos, acaba sendo minimizada. Nos casos em que houve essa violência simbólica imposta pelo Estado e materializada na vida na nova habitação, a realização de intervenções espaciais parece ser uma forma de violência contrária, uma reação que expressa seu descontentamento.

Há muitos casos em que os moradores permanecem nas intervenções. Tais moradores estão plenamente satisfeitos com a transição e, ao mesmo tempo, sentem-se completamente à vontade para realizar as mais diversas intervenções e apropriações. Estes grupos sociais ignoram as dificuldades impostas, as regras estabelecidas, acabam tentando, inconscientemente, adaptar os seus espaços para aproximá-lo do seu modo de vida cotidiano. A (in)sustentabilidade, expressa pela incapacidade de a política articular-se para satisfação de aspectos materiais e não materiais é superada pela capacidade de resistência que a população remanejada possui de permanência no novo espaço, mesmo sem elementos básicos desejáveis nas intervenções realizadas.

Para Henri Lefebvre, o espaço tem um aspecto perceptível que pode ser apreendido por meio dos sentidos. Essa percepção constitui um componente integral de toda prática social. Ela compreende tudo que se apresenta aos sentidos; não somente a visão, mas a audição, o olfato, o tato e o paladar. Esse aspecto sensualmente perceptivo do espaço relaciona-se diretamente com a materialidade dos “elementos” que constituem o “espaço”. No caso das famílias remanejadas, os juízos de valor descritos são interpretações do espaço percebido que contém suas valorações sobre o novo espaço em oposição ao antigo, como “melhor” ou “pior”, isto é, uma contraposição que define suas representações do espaço, relativizando os problemas ainda presentes em função do acesso à casa própria.

Não é possível pensar nas intervenções habitacionais para remoção de famílias em situação de vulnerabilidade descolados da realidade e do sistema econômico que as produz e das implicações que essa produção traz consigo. Considerar a estrutura socioeconômica e as carências não apenas advindas dela é indispensável para entender como esses espaços habitacionais para os mais pobres são produzidos, como nos casos em estudo. No PAC-UAP o Estado utiliza de forma pretensiosa e até irresponsável o termo sustentabilidade de modo a legitimar os processos de remoção, como forma de escamotear os grandes problemas, dificuldades, percalços que as famílias beneficiárias sofrem na transição entre espaços, em



função da mudança para uma unidade habitacional padronizada e sem conexão com a existência das pessoas que nela habitam.

O processo de remoção pelo PAC possui similaridades e diferenças em relação às remoções realizadas a partir da década de 1970, ocorridas nas décadas posteriores. Similarmente às remoções anteriores, os processos de remoção atuais nascem de forma complementar às grandes obras de intervenção urbana em lugares precários, fortemente ligados à ocupação irregular de espaços vulneráveis, tanto do ponto de vista social, quanto ambiental. Diferentemente da dinâmica ocorrida anteriormente, as intervenções do PAC não funcionaram como polos de atração da classe média em busca de habitação. Ao contrário, as comunidades que sofreram intervenção na última década, abarcadas no estudo, não denotam mudanças significativas quanto ao perfil socioeconômico da população ocupante, que permaneceu basicamente o mesmo que a população remanejada das ocupações.

Uma variável importante a ser considerada para tanto, é o fato de que as unidades habitacionais do Programa são, em sua maioria, precárias do ponto de vista de equipamentos, tamanho, instaladas em locais abertos, com pouca segurança, etc., isto é, sem elementos considerados atraentes ao mercado imobiliário. Condições que, ao mesmo tempo, limitam a apropriação pelo mercado, mas mantém a população inserida em modo (in)sustentável. Nos anos de 1970, 1980 e 1990, principalmente, houve um processo de dispersão urbana que teve como elemento importante o processo de remoção das baixadas nas áreas centrais de Belém, que passaram por intervenções que mudaram não apenas a paisagem, como também o perfil da população desses espaços a partir então. Agora, o fenômeno aqui estudado localiza-se nas áreas de dispersão que tiveram origem com o espraiamento do tecido urbano na região metropolitana, havendo, portanto, uma significativa alteração não apenas nas formas, mas fundamentalmente na dialética dos conteúdos.

A forma metropolitana reproduzida pelo PAC, deste modo, relacionou-se muito mais a um apelo à justiça ambiental e ao cotidiano, mas, que, pragmaticamente tropeçou nas várias mudanças de concepção, nos governos, nas circunstâncias políticas e conjunturais da última década, permanecendo como uma política anticíclica em primeiro plano, longe de atender ao que se propôs, distanciando-se do direito à cidade, submissa à lógica “sustentável”. O PAC reforçou o caráter desigual da forma metropolitana ao reproduzir nas intervenções características mal formatadas de espaços pensados pelo capital, como no caso dos conjuntos



habitacionais verticais, seja pela negação às individualidades, às necessidades de lazer e trabalho das famílias remanejadas e reassentadas, em praticamente todas as intervenções.

A sustentabilidade pretendida nos PPTS das intervenções estudadas é discursiva e deslocada da realidade atual das famílias na efetivação do projeto e na remoção, pois as ações que se baseiam em uma pretensa sustentabilidade econômica não possuem nexo com a vida material das famílias, embora o acesso à casa própria seja importante (e muito valorizado) e as condições de habitação sejam melhores em relação à precariedade da ocupação irregular e vulnerável habitada anteriormente, há aspectos como relações de vizinhança, afetos, cultura, sociabilidades que não são contempladas no processo de ruptura com a ocupação irregular e transição, não atendidas de pronto pelo novo espaço hermético e estéril acessado.

A adaptação progressiva ao novo ambiente de moradia altera as relações entre pessoas: a ausência/precariedade de espaços de convivência, de comércio, de lazer nas novas intervenções habitacionais, a um só tempo desconstrói laços previamente existentes entre as pessoas e famílias, como também reforça o individualismo e o isolamento. No tocante ao lazer, há uma lacuna não preenchida que denota, além da desconsideração da necessidade de espaços e relações, a reprodução de uma lógica pautada na homogeneização, na monotonia e sem conexão com as vivências de quem o ocupa. O contingente infantil, adolescente e jovem presente no perfil dos moradores pouco é considerado, pois na execução das intervenções claramente é dada primazia às unidades habitacionais em detrimento a qualquer outra necessidade latente desses sujeitos.

O Programa impõe uma forma de espaço de moradia, de lazer, forma de consumo, sem conexão com o mundo do trabalho. Os espaços de uso comum são abstratos e se contrapõem a espaços sociais (do comércio, das feiras, dos campos de futebol, dos ambulantes, etc.). Criam-se objetos que, entre outros problemas, valorizam o quantitativo, o regulado, sem valor de uso, o espaço-produto, como arremedos de espaços-mercadoria, principalmente nas intervenções que deram origem a conjuntos habitacionais verticais estudados, como as do projeto Taboquinha, que tendem a “imitar” algumas características de conjuntos habitacionais multifamiliares de faixas de renda superiores, disponíveis no mercado.



REFERÊNCIAS

ABELÉM, A. G. **Urbanização e Remoção**: por que e para quem? Belém: UFPA/CFCH; NAEA, 1989.

ABIKO, A.; COELHO, L. O. **Urbanização de Favelas**: procedimentos de Gestão. Porto Alegre: ANTAC, 2009.

ACSELRAD, H. Discursos da Sustentabilidade Urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, número 1, 1999.

_____. Desregulamentação, Contradições Espaciais e Sustentabilidade Urbana. **Anais do XI Encontro Nacional de Pesquisa em Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, ANPUR. Salvador: UFBA, 2005.

_____. **A Duração das Cidades**: sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas. 2 ed. Henri Acselrad (Org.). Rio de Janeiro: Editora DP&A/ Lamparina, 2009.

ACSELRAD, H.; LEROY, J. **Novas Premissas da Sustentabilidade Democrática**. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático: Fase, 2ª Edição, 2003.

ADORNO, T.W. Educação após Auschwitz. In: **Educação e emancipação**. São Paulo; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 119-138.

_____. Tempo Livre. In: **Indústria cultural e sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 103-117.

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. A Indústria cultural: o iluminismo como mistificação das massas. In: ADORNO, Theodor W. **Indústria cultural e sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 7-74.

_____. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

AGUDELO PATIÑO, L. C. **La ciudad sostenible**: dependencia ecológica y relaciones regionales: un estudio de caso en el área metropolitana de Medellín, Colombia. Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Arquitectura, 2010.

ANANINDEUA. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**. Ananindeua: Secretaria Municipal de Habitação, 2012.

ARANTES, O. Uma Estratégia Fatal: a Cultura nas Novas Gestões Urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E (org.). **A Cidade do Pensamento Único**: desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

ARAÚJO, F. S. ARAGÃO, T. L. CARDOSO, A. L. **Habitação de Interesse Social**: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.



ARRETCHE, M. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma dos programas sociais. **Dados**, v.45, n.3, p.431-57, 2002.

AVELAR, W. et al. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a Urbanização de Favelas na Região Metropolitana de Belém-PA. **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR** 15, 2013.

BAHIA, M. C. et al. Os espaços e equipamentos de lazer das Cidades: o caso de Belém. In: FIGUEIREDO, Silvio L. **Turismo, lazer e planejamento urbano e regional**. Belém: NAEA/ANPUR, 2008.

_____. **O Lazer e as Relações Socioambientais em Belém** – Pará. Tese. (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Belém, 2012.

BALBO, M. **Provera grande città: l'urbanizzazione nel terco mondo**. Roma: Franco Angeli, 1992.

BAUMAN, Z. **Vida para consumo**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2008.

BECKER, B. K. **Amazônia**. São Paulo: Ed. Ática, Principios. 1991.

BECKER, M.A. **Gestão local e sustentável de habitação de baixa renda**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura. Universidade de São Paulo, 2009.

_____. Geopolítica da Amazônia. In: **Estudos Avançados**. 19 (53), p.71-86, 2005.

BELÉM. Prefeitura de Belém. **Plano Diretor Urbano de Belém**. Belém: Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, 1993.

_____. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**. Belém: Secretaria Municipal de Habitação, 2012.

BENETTI, P. **Habitação social e cidade**. Rio de Janeiro: Rio Book's, 2012.

BOLAFFI, G. **A Casa das Ilusões Perdidas: aspectos Socioeconômicos do Plano Nacional de Habitação**. São Paulo: Brasiliense, 1977.

BONDUKI, N. **Origens da Habitação Social no Brasil**. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

_____. **Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida**. São Paulo: Departamento de Planejamento Urbano, FAU/USP, 2008.

BRANDÃO, A. J. D. N.; PONTE, J. Diretrizes Urbanísticas para um Plano de Drenagem na Região Metropolitana de Belém. **Anais do 3º Seminário Nacional sobre o Tratamento de**



Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo. APP Urbana. Belém: 2014.

BRASIL. **Constituição da República**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

_____. **Estatuto das Cidades**. Lei Federal n. 10.257/2001. Congresso Nacional, 2001.

_____. Ministério das Cidades. **Cadernos MCidades** – n. 4 – Política Nacional Habitação. Brasília, Ministério das Cidades, 2004.

_____. Ministério do Planejamento. **1º Balanço do PAC**: janeiro a abril de 2007. Brasília: Presidência da República, 2007a. 116 p. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/0c80da2335c2de4bd3b74308a1018f55.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. Ministério do Planejamento. **Programa de Aceleração do Crescimento**. Brasília, DF: Presidência da República, 2007b. 82 slides, color. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2007/070122_pac_medidas_institucionais.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Programa de Aceleração do Crescimento Manual de Instruções dos Projetos Prioritários de Investimentos (PPI)**. Brasília: Presidência da República, 2007c.

_____. Ministério das Cidades. **Experiências em Habitação de Interesse Social no Brasil**. ARRUDA, A.M.V; CUNHA, E.M.P; MEDEIROS, Y. (Org.). Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2008.

_____. Conselho das Cidades. **Texto Base da 4ª Conferência Nacional das Cidades**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

_____. Ministério das Cidades. **Avanços e Desafios**: Política Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2010a.

_____. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação** – Versão para debates. Brasília, Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2010b.

_____. Ministério das Cidades. **Relatório de Gestão do FNHIS**. Secretaria Nacional de Habitação, 2010c.

_____. Ministério das Cidades. **Programa de Aceleração do Crescimento**. Disponível em <http://www.pac.gov.br/> Acesso em 25 de novembro de 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Princípio da Precaução**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/item/7512> Acesso em 15 de janeiro de 2017.

BRANDÃO, A. J. D. N. **Entre os Rios e as Favelas**: O PAC nas Baixadas da Bacia da Estrada Nova e Comunidade Taboquinha. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

BRATT, R. G.; STONE, M. E.; HARTMAN, C. **A Right to Housing**: Foundation for a New Social Agenda. Filadélfia: Temple University Press, 2006.



CALDAS, M. F.; VALE, M. L. O Programa de Aceleração do Crescimento e as Obras de Infraestrutura Urbana: Avanços e desafios. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS, 1, 2014, São Bernardo do Campo. **Anais...** São Bernardo do Campo: UFABC, 2014, p.1-18.

CAMARGO, L. O. L. **O Que é o Lazer?** São Paulo: Círculo do Livro, 1984.

CAMPBELL, S. Green cities, growing cities, just cities? Urban planning and the contradictions of sustainable development. Chicago, **Journal of the American Planning Association**, v.62, n.3, p.296-312, 1996.

CAPRA, F. Falando a Linguagem da Natureza: Princípios da Sustentabilidade. In: STONE, M.K.; BARLOW, Z. (Org.). **Alfabetização Ecológica: a Educação das Crianças para um Mundo Sustentável.** São Paulo: Cultrix, 2006.

CAPRA, F.; HENDERSON, H. **Outside Insights.** Qualitative growth. London: The Institute of Chartered Accountants, 2009.

CARDOSO, A. L. Trajetórias da questão ambiental urbana: da Rio 92 às Agendas 21 locais. Curitiba, **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n.102, p.51-69, jan./jun. 2002. Disponível em: <www.pr.gov.br/ipardes/publicacoes/revista_pr/revista_pr_102.htm>. Acesso em 5/2/2019.

CARDOSO, A. L.; RIBEIRO, L. C. Q. (Orgs.). **A municipalização das Políticas Habitacionais: uma Avaliação da Experiência Recente (1993-1996).** Relatório Final – Parte I. Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 2001. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetropoles.net>>. Acesso em: set. 2016.

CARDOSO, A. C. D. **O Espaço Alternativo Vida e Forma Urbana nas Baixadas de Belém.** 1. ed. Belém: Editora da Universidade Federal do Pará, 2007.

_____. How cities are born, and how they evolve in Easter Amazon. In: International Seminar on Urban Form, 2007, Ouro Preto. **XIV International Seminar on Urban Form.** Ouro Preto: Escola de Arquitetura UFMG/ UFOP, 2007a.

_____. **Uma discussão sobre Políticas Públicas Relacionadas à Habitação e à Cidade e sua Relação com os Programas Implantados Durante a Segunda Gestão do Governo Lula.** Natal: Departamento de Políticas Públicas da UFRN, 2009.

_____. A Cidade na Amazônia Paraense: entre tradições, planos, improvisos e desencontros. In: Luiz Arnaldo Campos, Dion Monteiro. (Org.). **Amazônia, Olhares Inquietos da Floresta.** 1ed.Rio de Janeiro: Fundação Lauro Campos, 2011.

CARDOSO, A. C. D.; NEGRÃO, M. R. Considerações sobre a pobreza no Brasil e suas manifestações nas cidades da Amazônia. **NOVOS CADERNOS NAEA**, Belém, v. 9, n.7, p. 97-117, 2006.

CARDOSO, A.C.; VENTURA NETO, R. A Evolução Urbana de Belém: trajetória de Ambiguidades e Conflitos Socioambientais. **Cadernos MetrÓpole.** São Paulo, v. 15, n. 29, p. 55-75, jan/jun 2013.



CARDOSO, A. C. D.; LIMA, J. J. F.; SENA, L. F.; SANTOS, R. B.; CRUZ, S. H. A estrutura socioespacial da região metropolitana de Belém: de 1990 a 2000. **NOVOS CADERNOS NAEA**, v. 10, p. 143-183, 2007.

CARLOS, A.F.A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 2007.

_____. **Espaço-tempo na MetrÓpole: a Fragmentação da Vida Cotidiana**. São Paulo: Editora Contexto, 2001.

_____. **O Espaço Urbano: novos Escritos sobre a Cidade**. São Paulo: FFLCH/USP, 2004.

CARLOS, A. F. A.. **Espaço Urbano**. 2. ed. São Paulo-SP: Labur Edições/GESP, 2007.

CARLOS, A. F. A Urbanização da Sociedade: questões para o debate. In: OLIVEIRA, M. P; COELHO, M.C. N; CORRÊA, A. M. **O Brasil, a América Latina e o Mundo: espacialidades contemporâneas (II)**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

CASTELLS, M. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTRO, M. O. **Os programas Habitacionais de Interesse Social e sua Atuação na Região Metropolitana de Belém: a Espacialização das Ações na Contramão do Direito à Cidade**. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2013.

CAVALCANTE, F. S. **Metropolização e Dispersão Urbana na Amazônia: um estudo de caso sobre o Município de Santa Isabel do Pará**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Geografia da UFPA. Belém, 2011.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Caderno de Orientação Técnico Social (COTS)**. Brasília, 2013.

_____. **Programa Pró-Moradia**. 2015a. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/pro-moradia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 27 out. 2019.

_____. **Programa Saneamento Para Todos**. 2015b. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/financiamento/saneamento_para_todos/saiba_mais.asp>. Acesso em: 27 out. 2019.

CERNEA, M.M. Reasentamiento de Poblacion y ESociales. Anais dos Trabalhos apresentados no **Congresso Mundial da Associação Internacional de Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, 2000.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CLARK, B; FOSTER, J. B. A Dialética do Metabolismo Social e Ecológico: Marx, Mészáros e os limites absolutos do capital. In: JINKINGS, I. NOBILE, R. (Orgs) **Mészáros e os desafios do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2011.



COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. **Comunidade Taboquinha**. Projeto de Trabalho Técnico Social. Belém: COHAB-PA, novembro, 2007a.

_____. **Comunidade Fé em Deus**. Projeto de Trabalho Técnico Social. Belém: COHAB-PA, novembro, 2007b.

_____. **Comunidade Jardim Jader Barbalho**. Projeto de Trabalho Técnico Social. Belém: COHAB-PA, novembro, 2007.

_____. **Comunidade Pantanal**. Projeto de Trabalho Técnico Social. Belém: COHAB-PA, novembro, 2007d.

_____. **Plano de Remanejamento Comunidade Taboquinha**. Belém, 2011.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Assentamentos Humanos. Instrumentos financeiros para melhorar o acesso à moradia dos setores de menor renda na América Latina e no Caribe. In: **ASSEMBLÉIA GERAL DO MINURVI, 1.**, Montevideu, Uruguai, 2006.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1992.

CONAMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 305, de 12 de junho de 2002. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/>>. Acesso em: jun. 2017.

CONSTANTINO, C.A.S. **A COHAB-SP e uma nova política habitacional**. São Paulo. Companhia Executiva de Habitação do Estado de São Paulo, 2007.

CORBUSIER, L. **A Carta de Atenas**. Trad. Rebeca Scherer. São Paulo: Hucitec/EDUSP, 1993.

CORDEIRO, D. O. **Políticas de Intervenção em Favelas e as Transformações nos Programas, Procedimentos e Práticas**: a experiência de atuação do município de Embu. 2009. (Dissertação de Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CORRÊA, R. L. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

COSTA, H. S. de M. Desenvolvimento Urbano Sustentável: uma contradição de termos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 2, 1999.

COSTA, S.M.G.; SANTOS, L.V.; NUNES, J.F. Política urbana e reassentamento de famílias: estudo sobre adaptação habitacional no projeto Riacho Doce em Belém, Pará. **Anais do 3º Encontro Internacional de Política Social 10º Encontro Nacional de Política Social**. v. 1, n. 1 (2015) Disponível em: < <http://www.periodicos.ufes.br/EINPS/issue/view/559>>. Acesso em: jan. 2016.

CRESWELL, J.W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.



CUNHA, N. **A felicidade imaginada**: a negação do trabalho e do lazer. São Paulo: Brasiliense, 1987.

DAVIS, M. **Planeta favela**. Trad. Beatriz Medina. Ed: Boitempo. São Paulo. 2006.

DENALDI, R. Assentamentos Precários: Identificação, caracterização e tipos de Intervenção In: **Curso à Distância**: Planos Locais de Habitação de Interesse Social. Brasília, 2009. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br> > . Acesso em: fev. 2017.

DENALDI, R. et al. O Programa de Aceleração do Crescimento - Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) na região do ABC: Características e execução. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS, 1, 2004, São Bernardo do Campo. **Anais...** São Bernardo do Campo: UFABC, 2014.

DIAS, M. B. **Urbanização e Ambiente Urbano no Distrito Administrativo de Icoaraci, Belém-PA**. 2007. 314 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

DODSON, J. **Rolling the State**: Government, Neoliberalism and Housing Assistance in Four Advanced Economies. Trabalho de pesquisa. Programa de Pesquisa Urbana da Universidade Griffith, 2006.

DOHERTY, J. et al. **The Changing Role of the State**: Welfare Delivery in the Neoliberal Era. Bruxelas: FEANTSA, 2005.

DURHAM, E. “A Dinâmica Cultural na Sociedade Moderna”, In: **Ensaio de OPINIÃO**. Rio de Janeiro: Inúbia, 1977.

_____. **A Família Operária e Reprodução da Força de Trabalho**. Petrópolis: Vozes, 1982.

ENGELS, F. **A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra**. Lisboa: Ed. Presença, 1975.

ENGELS, F. **A Questão da Habitação**. Belo Horizonte: Aldeia Global, 1979.

ESPINOSA, M. E. **Direito à moradia e Ministério das cidades**. A política de subsídio à habitação de Interesse popular (PSH). Dissertação de Mestrado. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2007.

FARIA NETO, A.M. **A Qualidade no Projeto Arquitetônico em Habitação Social**: Estudo de caso – Taboquinha (Icoaraci/Belém/Pará). Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Pará. Belém, 2016.

FARRET, R. L. Paradigmas da Estruturação do Espaço Rinfra-urbano. In: FARRET, R.L. et al. **O Espaço da Cidade**: contribuição à Análise Urbana. São Paulo: Projeto Editores Associados, 1985.

FAUSTO NETO, A. Q. **Família Operária e Reprodução da Força de Trabalho**. Petrópolis: Vozes, 1982.



FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERREIRA NETO, C. A. **Motricidade e Jogo na Infância**. Rio de Janeiro: Sprint, 1995.

FERNANDES, E. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: **O Estatuto da Cidade**: comentado. Carvalho, Celso Santos; Rossbach, Ana Claudia (orgs.) São Paulo: Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2012.

FERREIRA, J. S. W.; FERRARA, L. A formulação de uma nova matriz urbana no Brasil, baseada na justiça socioambiental. In: Nunes T.; Rosa, J.R.; Moraes, R.F. (org.). **Sustentabilidade Urbana**: impactos do desenvolvimento econômico e suas consequências sobre o processo de urbanização em países emergentes textos para discussões da Rio+20: volume 3 – habitação social e sustentabilidade. Ministério do Meio Ambiente. Ministério das Cidades, Brasília: 2015.

FOLADORI, G. A Questão Ambiental em Marx. **Revista Crítica Marxista**, São Paulo, n. 4, p. 140-161, 1997.

_____. Sustentabilidad ambiental y contradicciones sociales. In: **Ambiente & Sociedad**. São Paulo, Ano II, n. 5, 1999.

FOLADORI, G.; TOMMASINO, H. El concepto de desarrollo sustentable treinta años después. In: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 1, p. 41-56, jan./jun. 2000.

_____. A solução técnica para os problemas ambientais. In: **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 79-83, jan./jun. 2012.

FORTUNATO, R. A. **A Sustentabilidade na Habitação de Interesse Social**: estudos de caso dos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida. Universidade Federal do Paraná (Tese de Doutorado). UFPR, 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil**. Convênio Ministério das Cidades/Habitar Brasil BID, Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2006.

_____. **Nota sobre o Déficit Habitacional**. Contrato de Empréstimo N° 7338-BR no âmbito da SNH, firmado entre a República Federativa do Brasil e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD. Brasília: Secretaria nacional de Habitação, 2010.

_____. **Déficit Habitacional Municipal no Brasil**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte: 2013. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br>>. Acesso em: dez. 2016.

FUNDAÇÃO VANZOLINI. **Conheça as Certificações Aqua-HQE-A-CCAQUA**. Disponível em: <<https://vanzolini.org.br/cursos/conheca-as-certificacoes-aqua-hqe-t-01-a-ccaqua/>>. Acesso em: jun. 2017.

GAYOSO, S. Habitação e redes sociais: a lógica do uso da casa em ocupações urbanas. In: **Papers do NAEA**, número 256. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2009.



GBC BRASIL. **Construindo um Futuro Sustentável**. Certificação LEED. Disponível em: <www.gbcbrazil.org.br>. Acesso em: fev. 2017.

GEMAQUE, C. B. A contribuição de Henri Lefebvre para reflexão do espaço urbano da Amazônia. **Revista Confins**, número 5, Paris, 2009. Disponível em <http://confins.revues.org/index5633.html> Acesso em 13 de maio de 2016.

GIDDENS, A. **A Política da Mudança Climática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2010.

GIL, A. C. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas, elaborações, análise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Como Elaborar Projetos de Pesquisas**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2006.

GOMES, C.L. Reflexões sobre os significados de recreação e de lazer no Brasil e emergência de estudos sobre o assunto (1926-1964). **Conexões**, São Paulo, v. 1, p. 1-14, 2003.

GOMES, E.S. **A Urbanização de Assentamentos Precários na Bacia do Paracuri em Belém-Pará**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Belém: Universidade Federal do Pará, 2014.

GORDILHO-SOUZA, A. **Limites do Habitar**. Salvador: EDUFBA, 2008.

GOTTDIENER, M. **A Produção Social do Espaço Urbano**. São Paulo: Edusp, 2010.

HARVEY, D. A. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo, Annablume, 1981.

_____. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1982.

_____. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HOGAN, D.J.; MARANDOLA Jr., E (Orgs.). **População e Mudança Climática**: Dimensões Humanas das Mudanças Ambientais Globais. Campinas: Nepo/UNFPA, 2009.

HOLANDA, A.C.G; NEGRÃO, M.R.G; SANTOS, A.M.C. **Controle Social na Política Habitacional**: a experiência do Conselho Estadual das Cidades do Pará. Belém: Companhia Executiva de Habitação do Pará, 2010.

HOLANDA, A. C. G. **A Nova Política da Habitação de Interesse Social no Pará (2007-2010): avanços e limites**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2011.

HOLZ, S. **Política de Habitação Social e o direito à moradia no Brasil**. Barcelona: Anais do X Colóquio Internacional de Geocrítica, 2008.



IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais, Informações Territoriais**. Primeiros resultados. Rio de Janeiro, 2010.

_____. **Censo Demográfico: 2010 – Aglomerados subnormais: Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/92/cd_2010_aglomerados_subnormais.pdf>. Acesso em: 19 de junho de 2018.

_____. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico**. Rio de Janeiro, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Infraestrutura social e urbana no Brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2010.

_____. **Distribuição dos Aglomerados Subnormais na Rede Urbana e nas Grandes Regiões Brasileiras**. Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília/Rio de Janeiro: 2014.

INSTITUTO PÓLIS. **Moradia é central: inclusão, acesso e direito à cidade- São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2009.

_____. **Moradia é central: inclusão, acesso e direito à cidade - Belém**. São Paulo: Instituto Pólis, 2001.

IPEA/IDESP. **Relatório de Pesquisa 1.2: Análise Comparativa das Funções Públicas de Interesse Comum**. Região Metropolitana de Belém. Brasília: 2013.

JACOBI, P. **Meio Ambiente e Sustentabilidade**. In: O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: CEPAM, 1999.

_____. Impactos socioambientais urbanos – do risco à busca da sustentabilidade. In: MENDONÇA, F. (org.) **Impactos Socioambientais Urbanos**. Curitiba: Editora UFPR, 2004. 330p.

JAPIASSU, H. **Interdisciplinaridade e Patologia do saber**. Rio de Janeiro: Imago, 1976.

JOHN, V. M.; PRADO, R. T. A. (Coord.). **Selo Casa Azul**. Boas práticas para habitação mais sustentável. São Paulo: Páginas & Letras - Editora e Gráfica, 2010.

KAPP, S. Contra a Integridade. MDC. **Revista de Arquitetura e Urbanismo**, Belo Horizonte, v.1, n.2, p.8-11, 2006.

KENNA, P. Globalization and housing rights. **Indiana Journal of Global Legal Studies**, v. 15, n. 2, p. 397-469, jul. 2008.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 8ª. reimpressão. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

KOWARICK, L. **Escritos urbanos**. São Paulo, editora 34, 2000.



LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEÃO, M.B.M.S. Remoções em projetos de macrodrenagem em Belém/PA: conflitos e desafios. **Anais do Encontro Nacional de Tecnologia Urbana - ENURB / V Simpósio de Pós-Graduação em Engenharia Urbana / II Simpósio de Infraestrutura e Meio Ambiente**. Passo Fundo-RS, 2015a.

_____. Remoção e reassentamento em projetos de urbanização de baixadas em Belém: tendências recentes e retrocesso. **Anais do XVI ENANPUR**. Belo Horizonte, 2015b.

LEÃO, M.S.B. Paisagem ribeirinha nas baixadas de Belém/PA: usos e apropriações na bacia da Estrada Nova. In: **Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**. São Paulo, 2017.

LEÃO; M.B.S.; LIMA, J.J.F. Reassentamento involuntário em projetos de saneamento em Belém do Pará. **Revista e-metrópolis**. Número 25, ano 7, 2016.

LACOMBE, M.S.M. Os fundamentos marxistas de uma sociologia do cotidiano. **Revista Outubro**, número 17, 2008.

LEFEBVRE, H. **A Reprodução das Relações de Produção**. Tradução: Antonio Ribeiro e M. do Amaral. Porto: Publicações Escorpião – Cadernos O Homem e a Sociedade, 1973.

_____. **Critique de la Vie Quotidienne I: Introduction**. Paris: Arche, 1977.

LEFEBVRE, H. **De Lo Rural a Lo Urbano**. 4.ed. Barcelona: Ediciones Península, 1978.

_____. **Critique de la Vie Quotidienne II: Fondements d'une sociologie de la quotidiennete**. Paris: Arche, 1980.

_____. Urbain (L^o), In: **Le retour de la dialectique: douze mois clefs pour le monde moderne**. Paris, Messidor/Édition Sociales. Tradução Margarida Maria de Andrade. 1986, p. 159-173.

_____. **The Production of Space**. Tradução: Donald Nicholson. Blackwell Publishing (EUA), 1991.

_____. **A Cidade do Capital**. Tradução: Maria H. R. Ramos; Marilena Jamur. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro Editora, 2004.

_____. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

LEFF, E. **Epistemologia Ambiental**. São Paulo: Cortez. 4. ed., 2007.

_____. **Ecologia, Capital e Cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Editora Vozes: Petrópolis - RJ, 2009.



LEITÃO, K.O. **A Dimensão Territorial do Programa de Aceleração do Crescimento: o estudo sobre o PAC no estado do Pará e o lugar que ele reserva à Amazônia no desenvolvimento do País.** Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2009.

LESSA, S. **Mundo dos homens: trabalho e ser social.** 3.ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

LIMA, C. A. Multiespacialidades metropolitanas e construção do lugar social - rumos para a sustentabilidade. **Desenvolvimento e Meio Ambiente: cidade e sustentabilidade**, n. 9, p. 39-56. Curitiba: Editora UFPR, 2004.

LIMA, J. J. F. **A Estrutura Sócio-espacial da Região Metropolitana de Belém: reflexões sobre as distribuições sócio-espaciais de 1990 a 2000.** Belém: Novos Cadernos do NAEA, volume 10, 2007.

LIMA, J. J. F.; RODRIGUES, R. M.; XIMENES, J. P. **A Promoção Habitacional através do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Belém** (Slides em Ppt). Laboratório das Cidades da Amazônia da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Pará, 2011.

_____. Balanço da produção recente do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Belém. In: CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISCH, S.T. (Org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2017.

LIMA, J. J. F. PINHEIRO, A. SÁ. M. E. R. PARACAMPO, M. V. CARNEIRO, M. **Experiências de promoção de habitação de interesse social na Região Metropolitana de Belém: estudos de caso Conjunto Paraíso dos Pássaros e Vila da Barca.** Brasília: Coleção Habitare, 2002.

LIMA, J. J. F.; CARDOSO, A. C. D.; HOLANDA, A. C. G. **Impasses e Desafios na Gestão da Região Metropolitana de Belém.** Cadernos Metrôpole, número 14, 2005.

LIMA, J. J. F. et al. A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém. In: CARDOSO, A. L. (org.). **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX.** Porto Alegre: ANTAC, 2007 (Coleção Habitare).

LIMA, J. J. F.; MOYSÉS, A. **Como Andam Belém e Goiânia.** Conjuntura Urbana VOLUME 11. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009.

LIMA, J. J. F.; Santos, R. B.; SENA, L. F. A.; ARAÚJO, C. Estrutura social e organização social da Região Metropolitana de Belém. In: Ana Claudia Duarte Cardoso; José Júlio Ferreira Lima. (Org.). **Belém: transformações na ordem urbana.** 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital e Observatório das Metrôpoles, 2015.

LIMA, J. J. F.; LEÃO, M. S; LIMA, A. P. Limitações na gestão do PAC urbanização: o caso do Projeto PAC Taboquinha, Belém do Pará. **Anais do XVII Encontro Nacional ANPUR.** São Paulo, 2017.



LIMONAD, E. **Reflexões sobre o Espaço, o Urbano e a Urbanização**. Geographia, Niterói, v. I, n. I, p. 71-91, 1999.

LISBOA JÚNIOR, D.F. O Sistema gestor da Região Metropolitana de Belém. In: **Metropolis em Revista**, número 3. Curitiba: Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba, 2001.

LOGAN, J. MOLOTCH, H. **Urban Fortunes: the political economy of place**. University of California Press, 1987.

LOJKINE, J. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**. São Paulo: Martins Fontes Editor, 1981.

LOGSDON, L.; AFONSO, S.; OLIVEIRA, R. A funcionalidade e a flexibilidade como garantia de qualidade do projeto de habitação de interesse social. In: **Simpósio Brasileiro de Qualidade do Projeto no Ambiente Construído**. Workshop Brasileiro de Gestão do Processo de Projeto na Construção de Edifícios, Rio de Janeiro, 2011. Anais. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

MACHADO, L. **Homo Aequalis**. Paris: Gallimard, 1977.

_____. **Estado, Escola e Ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. Família, Honra e Individualismo. Anais do **VIII Encontro Anual da ANPOCS**. São Paulo, 1984.

MAGNANI, J. G. Ideologia, Lazer e Cultura Popular. **DADOS**, vol. 23, no. 2, 1980.

LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social (vol. 2)**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARANDOLA JUNIOR, E.; HOGAN, D.J. Vulnerabilidade do lugar vs. vulnerabilidade sociodemográfica: implicações metodológicas de uma velha questão. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p.161-181, 2009.

MARCELLINO, N. C. **Lazer e humanização**. Campinas: Papyrus, 1983.

_____. **Lazer e educação**. Campinas: Papyrus, 1987.

_____. **Pedagogia da animação**. Campinas: Papyrus, 1990.

_____. **Estudos do lazer: uma introdução**. Campinas: Autores Associados, 2001.

_____. Algumas aproximações entre lazer e sociedade: animador sociocultural. **Revista Iberoamericana**, v. 1, n. 2, maio/ set. 2007.

MARCUSE, H. **A ideologia da sociedade industrial**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.



MARCUSE, P. Neo-liberal globalization and national housing policy. In: **Conferência Rede Europeia de Estudos Sobre a Moradia (ENHR)**, Vienna, 2002.

MARICATO, E. **Política Habitacional no Regime Militar**: do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 1987.

_____. **Urbanismo na Periferia do Mundo Globalizado**: metrópoles brasileiras. São Paulo Perspectiva, São Paulo, v. 14, n. 4, 2000.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec, 2005.

_____. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. São Paulo: **Cadernos Metrôpole** (PUCSP), v. 21, p. 33-52, 2009. Disponível em <<http://web.observatoriodasmetrolopes.net>>. Acesso em 19 abr. 2019.

_____. Metrôpole, Legislação e Desigualdade. **Revista Estudos Avançados**, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

_____. **As Tragédias Urbanas**: desconhecimento, ignorância ou cinismo? São Paulo: GEOUSP, 2009.

_____. **O impasse da Política Urbana no Brasil**. São Paulo: Editora Vozes, 2011.

MARINGONI, G. **Cenários pós-neoliberais**: uma reflexão sobre a conjuntura pós-neoliberalismo. Disponível em <http://www.controversia.com.br/index.php?act=textos&id=10> Acesso em 12 de fevereiro de 2018.

MARTINS, J. S. (org.). **Henri Lefebvre e o Retorno a Dialética**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Exclusão Social e a Nova Desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

_____. **A Sociabilidade do Homem Simples**: cotidiano e história na modernidade anômala. São Paulo: Hucitec, 2000.

_____. **Fronteira**: a degradação do outro nos confins do humano São Paulo: Hucitec, 2008.

MARTINS, M.F.; CÂNDIDO, G. A. Análise da sustentabilidade urbana no contexto das cidades: proposição de critérios e indicadores. **Anais do XXXVIII Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Administração – ENANPAD**. Rio de Janeiro: 2013. Disponível em: < www.anpad.org.br/admin/pdf/2013_EnANPAD_GCT2482.pdf >. Acesso em: jun. 2017.

MARQUES, E. et al. **Assentamentos Precários no Brasil Metropolitano**. Brasília, Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.

MARTUCCI, R. **Projeto tecnológico para edificações habitacionais**: utopia ou desafio? Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 1990.

MARX, K. **El Capital – crítica de la economía política**. México: FCE, 1973.



_____. **Contribuição à Crítica da Economia Política.** São Paulo: Abril Cultural, 1979.

_____. **Manuscrtos Econômico-Filosóficos.** São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, K; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. **A Ideologia Alemã.** São Paulo: Hucitec, 1979.

_____. O Trabalho alienado. In: OLIVEIRA, P. S. (Org.). **Metodologia das ciências humanas.** São Paulo: Hucitec; UNESP, 1998.

_____. **A Ideologia Alemã.** São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MCIDADES. **Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários** — Edição Bilingue, Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança de Cidades, 1ª edição/2010.

MEDEIROS, J. L; BARRETO, E. S. Lukács e Marx contra o “ecologismo acrítrico”: por uma ética ambiental materialista. **Revista Economia e Sociedade**, v. 22, n. 2 (48), 317-333, 2013.

MEJÍA, M. C. **Reassentamento Involuntário de População Urbana:** experiências de financiamento para Projetos de Desenvolvimento do Banco Mundial na América Latina. Banco Mundial. Departamento Tecnológico – América Latina/ Módulo Ambiental. Brasil: Ouro Preto, 1996.

MENDONÇA, F. Riscos e vulnerabilidades socioambientais urbanos: a contingência climática. In: **Mercator**, v. 9, número especial 1, dez 2010, p. 153-163.

MERCÊS, S.S.S. Rede de Avaliação para Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos. Pará: Relatório do Estudo de Caso – Município de Ananindeua. Anexo em DVD. In: SANTOS JÚNIOR, O.A dos. ;MONTANDON, D.T. (org.) **Os planos municipais pós-Estatuto da Cidade:** balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2011.

MÉSZÁROS, I. **Para Além do Capital:** rumo a uma teoria da transição. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **A Crise Estrutural do Capital.** 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. O desafio do desenvolvimento sustentável e a cultura da igualdade substantiva. Texto lido na **Conferência da Cúpula dos Parlamentares Latino-Americanos.** Caracas, 2001. Tradução de Paulo Maurício. Disponível em: <http://resistir.info/mreview/desenvolvimento_sustentavel.html>. Acesso em: maio 2016.

MINAYO, M. C. S. (Org.). Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In: DESLANDES, S. F. et al. (Org.). **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. 26. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.



MONTE-MÓR, R. L. **As teorias urbanas e o pensamento urbano no Brasil**. Campo Grande: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2004.

_____. **O que é urbano no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro Cadernos de Saúde Pública, volume 5, 2009.

MOREIRA, E. **Belém e sua expressão geográfica**. Belém: Imprensa Universitária, 1966.

MOURÃO, L. **Conflitos Fundiários Urbanos: terra de morar, terra de especular**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Planejamento do Desenvolvimento. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 1987.

MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **4º Balanço do PAC (Pará) 2015-2018**. Brasília: MPOG, 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **1º Balanço do PAC (Pará) 2015-2018**. Brasília: MPOG, 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **1º Balanço do PAC2 (2011-2014)**. Brasília: MPOG, 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **PAC2 (11º Balanço- Pará)**. Brasília: MPOG, 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **PAC2: O círculo virtuoso do desenvolvimento (4º. Balanço janeiro-abril 2012)**. Brasília: MPOG, 2012.

MUMFORD, L. **A Cidade na História**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1965.

NAGATO, L.F. **A Prática da Sustentabilidade nas Políticas Públicas de Habitação: a experiência de Embu das Artes**. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, 2012.

NAHUM, J. S. **Região, discurso e representação: a Amazônia nos Planos de Desenvolvimento**. Belém, PPGEU/UFPA, 2010.

NEWMAN, P.; JENNINGS, I. **Cities as sustainable ecosystems**. Principles and practices. Washington: Island Press, 2008.

NOBRE, C. A. et. al. **Vulnerabilidades das megacidades brasileiras às mudanças climáticas: região metropolitana de São Paulo**. São Paulo: INPE, UNICAMP, USP, IPT, UNESP - Rio Claro, 2010.

NOCE, L.G.D. **O reassentamento como promotor de capital social em políticas públicas urbanas: uma análise da ação estatal em três estudos de caso**. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2008.

NOIA, P.R.C. **Participação e qualidade no ambiente construído da habitação: processo e produto no Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades**. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2017.



NUNES, L. **Considerações Éticas a Atender nos Trabalhos de Investigação Acadêmica.** Departamento de Enfermagem: Escola Superior de Saúde. Campus do IPS, Estefanilha. Setúbal: Portugal, 2013. Disponível em <www.ess.ips.pt>. Acesso em: jun. 2017.

OBSERVATÓRIO METROPOLITANO. **Madrid ¿la suma de todos?** Globalización, territorio, desigualdad. Madrid: Traficantes de Sueños, 2007.

OLIVEIRA, A. B. **Impactos socioeconômicos nas estratégias de sobrevivência das famílias reassentadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN).** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

O'NEILL, M. M. V. C. Condomínios exclusivos: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 66-81, 1986.

PAC. **Programa de Aceleração do Crescimento.** Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em: maio 2017.

PARÁ. Companhia Executiva de Habitação do Pará. **Balanco das Ações de 2012.** Slides Ppt. Belém: COHAB, 2011.

_____. Companhia Executiva de Habitação do Pará. **Balanco das Ações de 2009.** Slides Ppt. Belém: COHAB, 2009.

PENTEADO, A. R. **Belém do Pará (Estudo de geografia urbana).** Belém: Ed. UFPA, 1968. 2 v. (Coleção Amazônica, Série José Veríssimo).

PERDIGÃO, A. K. A. V. **A Dimensão afetiva da arquitetura de espaços habitacionais.** 2005. 247f. (Tese em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

PEREIRA, G.F. **Produção da cidade e degradação do ambiente a realidade da urbanização desigual.** Curitiba, 2002. Tese. Programa de Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento - MADE, Universidade Federal do Paraná.

PIAGET, J. **Seis Estudos de Psicologia.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

PINDERHUGHES, R. **Alternative urban futures: planning for sustainable development in cities throughout the World.** Lanham, U.S.A.: ROWMAN & LITTLEFIELD PUBLISHERS, INC., 2004.

PINHEIRO, A. C. L. **Agglomerados Subnormais em Belém: risco e vulnerabilidade socioambiental.** Dissertação de Mestrado. Programa De Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal do Pará. Belém, 2015.

PINHEIRO, A.; LIMA, J.J.F.; SÁ, M.E.R.; PARACAMPO, V. A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém. In: Coleção Habitar - Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras. **Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém.** Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles IPPUR/UFRJ, 2002.



BELÉM, Prefeitura Municipal; Secretaria Municipal de Economia; Departamento de Feiras, Mercados e Portos. **Relatório técnico de comercialização nos portos municipais de Belém em 2010**. Belém: SECON-PMB, 2011.

PONTE, J. P. X. **Sustentabilidade, desenvolvimento e planejamento urbano: reconfiguração de margens fluviais em Belém (PA)**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR), v. 8, 2006.

PONTE, J.P.X.; SILVA, L. J. D. (Org.) ; et al. (Org.) . **Urbanização e ambiente: experiências de pesquisa na Amazônia Oriental**. 1. ed. Belém: Paka-Tatu, 2011.

PONTE, J. P. X.; BRANDÃO, A. J. D. N.; SOUZA, E. S.; RODRIGUES, R. M. Urbanização de assentamentos precários na Região Metropolitana de Belém: problemas de desenho e infraestrutura urbana. In: Maria de Lurdes Zuquim; Camila D'Ottaviano. (Org.). **Práticas recentes de intervenções contemporâneas em cidades da América Latina**. 1ed.São Paulo-SP: FAU-USP, 2014, v. 1, p. 73-105.

PORTO-GONÇALVES, C. W. Possibilidades e limites da ciência e da técnica diante da questão ambiental. **Revista Geosul**, v.3, n. 5, p. 7-40, 1988.

PRADO, A.L. **Ao fim da cidade: conjuntos habitacionais nas bordas urbanas**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, 2015.

PRADO, A. L. Desenvolvimento urbano sustentável: de paradigma a mito. **Revista Oculum**. Número 12, v. 1, p.83-97, 2015b.

RENAULT, M; PAULA, A.R; SICSU, J. L.F (organizadores). **Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. São Paulo: Editora Manole/Fundação Konrad Adenauer, 2005.

RIBEIRO, L. C. Q. **Dos Cortiços aos Condomínios Fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; IPPUR/UFRJ; FASE, 1997.

RIBEIRO, F. V. **A produção do lugar na metrópole paulistana**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo: 2007.

RIBEIRO, R. **A política de habitação de interesse social e a dimensão urbana em municípios das Amazônia/Pará**. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2014.

RIESMAN, D. **A multidão solitária: um estudo da mudança do caráter americano**. São Paulo: Perspectiva, 1971.

ROBSON, C. **Real world research: a resource for social scientists and practitioner**. Cambridge: Blackwell Publishers, 1993.



ROCHA, R.R. **Técnicas de Geoprocessamento aplicadas à Avaliação de Imóveis**. Estudo de caso: Região Central de Ibirité. Monografia de Especialização. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: 2005.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Editora Contexto, 2003. _____ . A matriz discursiva sobre o “meio ambiente”. In: **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. Carlos, A.F.A.; Souza, M.L.; Sposito, M.E.B.(Orgs.). São Paulo: Contexto, 2017.

RODRIGUES, E.J.P. **Banidos da Cidade, Unidos na Condição**. Dissertação de Mestrado. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA, 1988.

RODRIGUES, R. M.; ARAÚJO, Q.P.; CASTRO, R.B. Urbanizar as Baixadas: um balanço do PAC na Região Metropolitana de Belém. In: Adauto Lúcio Cardoso e Rosana Denaldi. (Org.). **Urbanização de favelas no Brasil> Um balanço preliminar PAC**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

RODRIGUES, R. M.; TAVARES, A. C. de M.; MIRANDA, T. B. Urbanizar as “baixadas”: experiências recentes de projetos de urbanização de assentamentos precários nas áreas de preservação permanente em Belém (PA). **Anais do II Seminário de Urbanização de Favelas - Urbafavelas**, Rio de Janeiro: UFRJ, 2016.

RODRIGUES, R; LIMA, J. J. F.; PONTE, J. P. X.; LOPES, R. **URBANIZAÇÃO DAS BAIXADAS DE BELÉM? PARÁ: TRANSFORMAÇÕES DO HABITAT RIBEIRINHO NO MEIO URBANO**. In: XV Encontro da Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional, 2013, Recife. **Anais do XV Encontro da Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional**. Recife: ANPUR, 2013.

RODWAN, M. A.; CINGRANELLI, D. **Human Rights and Structural Adjustment**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

ROLNIK, R. (Org.) **Como Produzir Moradia bem Localizada com Recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?** Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

_____. **Pactuar o Território: desafio para a gestão de nossas cidades**. Publicado em 01/09/2008. Disponível em < <http://raquelrolnik.wordpress.com/2008/09/01/desafios-da-gestao-urbana/>>. Acesso em: 09 de agosto de 2016.

_____. **A guerra dos lugares**. São Paulo: Boitempo, 2016.

ROLNIK, R; CYMBALISTA, R; NAKANO, K. Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país. **Revista de Direito da ADVOCEF**, v. 1, p. 123-158, 2011.

RUSSO, D. J. **American History from a Global Perspective: An Interpretation**. Westport: Praeger, 2000.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. **Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.



- _____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 1999.
- _____. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- SANTANA, J. V.; HOLANDA, A.C. G; MOURA, A. S. F. (Orgs.). **A Questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia.** Belém: Ed. UFPA, 2012.
- SANTINI, R. C. G. **Dimensões do Lazer e da Recreação:** questões espaciais, sociais e psicológicas. São Paulo: Angelotti, 1993.
- SANTOS JR., O.S.; CHRISTOVÃO, A.C.; NOVAES, P.R. (Orgs.) **Políticas públicas e direito à cidade:** programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ, 2011.
- SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova.** São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.
- _____. **Manual de geografia urbana.** São Paulo: Cortez, 1980.
- _____. 1992: a redescoberta da Natureza. **Estudos Avançados**, v. 6, n. 14, p. 95-106, 1992.
- _____. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1995.
- _____. **Técnica, Espaço, Tempo:** globalização e meio técnico-científico informacional. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____. **Metamorfoses do Espaço Habitado.** Ed. São Paulo. Edusp, 2008.
- _____. **A natureza do espaço.** 4º. ed. São Paulo: EDUSP, 2009.
- SANTOS, T. V. **Fronteiras de papel:** uma análise da perspectiva metropolitana em planos diretores da Região Metropolitana de Belém. Dissertação de Mestrado. PPGeo/UFPA, 2010.
- SCHMIDT, A. **El Concepto de Naturaleza en Marx.** Madrid: Siglo veintiuno, 1983.
- SEMAS. **Termo de Referência para Estudo de Impacto Ambiental – EIA.** Diretoria de Controle e Qualidade Ambiental. Coordenadoria de Avaliação de Projetos e Licenciamento. Belém: 2012.
- _____. Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Resolução No. 120 de 28 de outubro de 2015.** Tipologia de impacto ambiental local/Tipologia compartilhada entre Estado e Municípios. Belém: SEMAS, 2015.
- SHIMBO, L. Cidades médias carimbadas: a produção imobiliária por empresas construtoras de capital aberto. **Negócios imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades da América Latina.** São Paulo: FAU/USP, 2011.
- SILVA, A.S. **Espaço urbano, desigualdades e indicadores de dimensões da sustentabilidade:** análise de Formosa (GO). Tese de Doutorado. Universidade Estadual Paulista. São Paulo: 2011.



SILVA, M.L. **Habitação produzindo espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais:** experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2014.

SILVA, M.O.S. **Política habitacional brasileira:** verso e reverso. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVA, P.F.F. **As políticas públicas de interesse social na produção do espaço urbano:** o caso da Região Metropolitana de Campinas. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2016.

SILVA, S.S. **O Discurso e a Prática da Participação Social no projeto “Sanear Ananindeua”.** Dissertação de Mestrado. Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, UFPA, 2012.

SMITH, N. **Desenvolvimento Desigual.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOARES, A. M. C. **A inserção de conjuntos habitacionais populares no tecido urbano de Salvador.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. USP, São Carlos, 2007. Disponível em: < www.teses.usp.br>. Acesso em: 05/01/2019.

SOJA, E. **Geografias Pós-modernas:** a reafirmação do espaço na teoria social crítica; São Paulo: Jorge Zahar Editor, 1993.

_____. **Seeking Spatial Justice.** Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.

SOUZA, A. K. **Vila da Barca, Das Palafitas ao Conjunto Habitacional:** Análise sobre a (im)permanência dos moradores na área. Dissertação de mestrado. UFPA: Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2011.

SOUZA, D. C. **O meio ambiente das cidades.** São Paulo: Atlas. 2010.

SOUZA, M.J.L. Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um “conceito” - problema. **Revista Território**, ano 3, número 5, 1998.

_____. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2002.

_____. **O Desafio Metropolitano:** um estudo sobre a problemática socio-espacial nas metrópoles brasileiras. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. **Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócio-Espacial.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, A. M; MERCÊS, S.S.S. **Planejamento urbano, política habitacional e sustentabilidade socioambiental:** entre o discurso e a prática em municípios da Região Metropolitana de Belém. Relatório de Iniciação Científica. - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, 2018. (Inédito)



SPOSITO, M.E.B. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In REIS, Nestor Goulart (Org.). **Sobre a dispersão urbana**. São Paulo: Via das artes/FAU/USP, 2009, p. 35-54.

SPOSITO, E. S. e SPOSITO, M. E. B. Reflexões sobre a natureza da segregação Espacial. In: **Revista de Geografia**. Dourados: AGB, set/out/nov/dez, 1996.

_____. **Geografia e filosofia**: contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

STEINBERGER, M. A (re)construção de mitos. Sobre a (in)sustentabilidade do (no) espaço urbano. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1, 2001.

SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia); DNOS (Departamento Nacional de Obras de Saneamento); PARÁ, Governo do Estado. **Monografia das baixadas de Belém**: subsídios para um projeto de recuperação. 2. ed. Belém, SUDAM. 2 v., 1976.

TEIXEIRA, E. B. A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 2, p. 177-201, 2003.

Disponível em:

<<https://revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/84/41>>.

Acesso em: maio 2017.

TRINDADE JR, S.C. **Produção do espaço e diversidade do uso do solo em área de Baixada saneada**. Dissertação de Mestrado. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA. Belém, 1993.

_____. **A Cidade Dispersa**: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana. 1998. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

TRINDADE JR. S.C. Espacialidades e temporalidades na dinâmica das formações urbanas. **Revista cidades**. Presidente Prudente, Grupo de Estudos Urbanos, V.1, n.2,p. 241-258, jul-dez 2004.

_____. **Formação metropolitana de Belém (1960-1997)**. Belém: Paka-Tatu, 2016.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UN-HABITAT. **Planning sustainable cities**. Global report on human settlements 2009. London, UK: United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), 2009.

_____. **Forced Eviction**: Global crisis, Global solutions. A Review of the status of Forced Evictions Globally through the Work of the Advisory Group on Forced Evictions, Un-Habitat and Other International Actors. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), Nairobi, 2011.



_____. **Sustainable housing for sustainable cities a policy framework for developing countries**. Nairobi, Kenya: United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), 2012.

UNCSD. **Rio+20 - United Nations Conference on Sustainable Development**. Disponível em: < www.uncsd2012.org > Acesso em: maio 2016.
www.habitat-lac.org

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Impactos Socioeconômicos do Projeto de Macrodrenagem**: o reassentamento cdp e os rebatimentos diferenciados em homens e mulheres. Belém: UFPA/PARU/FASE, 2001.

VALENÇA, M.M.; BONATES, M.F. The trajectory of social housing policy um Brazil: From the National Housing to the Ministry of the Cities. In: **Habitat International**, 2010, n. 34.

VALENCIO, N. Quem tem medo da remoção? A violência institucional contra moradores de 'áreas de risco'. In: **Anais do 34º. Encontro Anual da ANPOCS**, 2010, Caxambu, outubro 2010.

VEIGA, J.E. **Sustentabilidade**: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010. 160p.

VENTURA NETO, R. S. Investimentos e securitização no setor imobiliário Brasileiro: Entre interesses de acumulação e limites estruturais. In: Seminário de Economia Mineira, 2014, Diamantina. **Anais do XVI Seminário de Economia Mineira**, 2014.

VELASCO, C. G. **Brincar**: o despertar psicomotor. Rio de Janeiro: Sprint, 1996.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

VEYRET, Y. **Os Riscos**: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. Yvette Veyret (org.). São Paulo: Editora Contexto, 2007. 320p.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

_____. **Estudos de caso**: planejamento e método. 2ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

WOLCOTT, H.T. **Transforming Qualitative Data**: Description, analysis, and interpretation. Thousand Oaks, CA: Sage, 1994.

WOOD, E. M. As Origens Agrárias do Capitalismo. **Revista Crítica Marxista**, n. 10, p. 12-29, 2000.

WOORTMANN, K. A Família Trabalhadora. **Trabalho de Ciências Sociais**, Série Antropológica no. 40. Brasília: Universidade de Brasília, 1984.



SOBRE O AUTOR

Marlon D'Oliveira Castro é professor (Pedagogo - UEPA e Geógrafo - UFPA), mestre em geografia (PPGEO/UFPA) e doutor em Desenvolvimento Socioambiental (NAEA/UFPA). Atua na educação básica desde 2003. Estuda geografia e práticas educativas formais e não formais no espaço urbano amazônico, coordenando o Grupo de Pesquisa Espacialidades, territorialidades e práticas educativas formais e não formais na Amazônia (PEFORMA). Este livro é resultado de sua tese de doutoramento pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, da Universidade Federal do Pará.



APÊNDICES



APÊNDICE A

FORMULÁRIO PARA AGENTES DO SOCIAL**Breve explicação sobre os objetivos do projeto e da entrevista**

01. O que você entende sobre sustentabilidade?
02. Na construção do Projeto de Trabalho Técnico Social da intervenção X houve a preocupação com a sustentabilidade (ambiental e social) das famílias inseridas?
03. Quanto à execução do PTTS, a preocupação foi mantida havendo nexos em relação ao tema sustentabilidade?
04. Em relação ao lazer da comunidade, o tema sustentabilidade foi levado em conta durante a aplicação do PTTS? De que maneira?
05. Em relação ao trabalho ou ocupação dos chefes de família da comunidade, o tema foi levado em conta durante a formulação e aplicação do PTTS? De que maneira?
06. Em relação ao processo de transição das famílias para a intervenção e a mudança de ambiente físico, isto foi levado em conta durante a formulação e aplicação do PTTS? De que maneira?
07. Como você avalia a aplicação do PTTS da intervenção X?
08. Como você avalia a atenção à sustentabilidade das famílias em processo de reassentamento/remanejamento na intervenção X?



APÊNDICE B**FORMULÁRIO SEMIESTRUTURADO PARA CHEFES DE FAMÍLIA**

Breve explicação sobre os objetivos do projeto e da entrevista
Assinatura do Termo de Consentimento para uso de informação (quando o caso)

EIXO: FAMÍLIA

01. Qual o lugar de origem de sua família? Quantos membros fazem parte dela?
02. Quando se deu chegada de sua família na Comunidade/Ocupação X? Por quais motivos se deu?
04. Compare sua residência atual e a anterior:
03. Como era fisicamente sua moradia na ocupação X, antes da mudança para o Conjunto Habitacional X/Comunidade Y? Ela satisfazia às necessidades da sua família?
04. Como foi o processo de transição da Ocupação X para a intervenção Y?
05. Como você avalia suas condições de vida e moradia depois do acesso ao Conjunto Habitacional/Comunidade Y?

EIXO: TRABALHO

06. Qual é a sua profissão? E a atual ocupação?
07. Como era seu trabalho quando residia na Ocupação X?
08. O seu trabalho/ocupação depende de sua residência no Conjunto Habitacional Y/Comunidade X? Se sim, explique.
09. Houve alguma alteração no seu trabalho após a chegada ao Conjunto Habitacional Y/Comunidade X?
10. Houve atenção por parte do poder público (estado, COHAB) para a criação de melhores condições de trabalho/ocupação durante o processo de remanejamento/reassentamento?

EIXO: LAZER

11. Como ocorria o lazer na comunidade antes da mudança para o Conjunto Habitacional Y?
Para crianças;
Para jovens;
Para adultos;
Para idosos.
12. Como ocorre o lazer atualmente na Comunidade Y?
Para crianças;
Para jovens;
Para adultos;
Para idosos.
13. Como você avalia o lazer das famílias após a mudança para o Conjunto Habitacional Y/Comunidade X?



APÊNDICE C

Quadro-síntese do levantamento da infraestrutura e qualidade urbana nos Conjuntos do Projeto Taboquinha (sujeitos)

ÁREA	ASPECTOS	PRINCIPAIS PONTOS CITADOS/OBSERVADOS
Infraestrutura urbana	Sistema abastecimento água	Há problemas constantemente; a pressão da água é baixa.
	Sistema esgoto	Há problemas frequentemente, principalmente entupimentos.
	Sistema de drenagem	Não há problemas.
	Sistema de energia	Não há problemas, embora o preço seja elevado.
	Sistema de telefonia	Não há problemas.
	Iluminação pública	Demora na reposição de lâmpadas queimadas.
	Pavimentação de vias	Manutenção ruim.
Qualidade urbana (lazer e trabalho)	Calçadas	Não há problemas.
	Comércio	Nos conjuntos é insuficiente, mas no entorno é bom.
	Serviços de Saúde	Nos conjuntos é insuficiente, mas no entorno é bom.
	Serviços de Educação	Nos conjuntos é insuficiente.
	Espaços de lazer e esporte	Espaços de lazer/esporte insuficientes.
	Serviço de limpeza pública	Há problemas com a frequência da coleta de resíduos domiciliares e limpeza pública.
Transporte público e mobilidade	Ruim. Há duas linhas apenas.	

Fonte: elaborado pelo autor a partir da pesquisa de campo



APÊNDICE D

**Quadro-síntese de comparação entre a residência atual e a anterior (sujeitos).
Comunidade Taboquinha**

Parâmetro	Resposta subjetiva
Igual ou pior	“... acho até que piorou...”.
	“... não é ruim [...] mas ficou diferente”.
	“... aqui é difícil pagar a conta de energia”.
	“... as coisas pioraram por causa do meu trabalho porque sou costureira e a energia ficou muito cara...”.
	“... minha casa era muito maior...”.
	“... tive que me desfazer de muita coisa porque aqui não cabia”.
Melhorou em parte	“... o conjunto é menos pior que o lugar onde a gente morava...”.
	“... não é alagado, mas faz muito calor...”.
	“... minha casa era ruim, hoje moro numa casa melhor”.
	“... melhorou em algumas coisas, mas piorou em outras...”.
	“... Com o tempo, a gente vai se acostumando”.
	“... qualquer coisa é melhor que viver em cima da ponte...”.
	“... ainda falta muita coisa, mas é melhor”.
Melhorou consideravelmente	“... em parte ficou bom, mas tem muito problema...”.
	“... a gente agora pode dizer que tem um apartamento...”.
	“... a melhor coisa é a gente ter nossa casa...”.
	“... pra quem saiu de cima do igarapé, está bem melhor”.
	“É um lugar melhor pra viver...”.
	“Aqui nós temos saneamento...”.
	“Aqui é de alvenaria...”.
	“Aqui é mais confortável...”.
	“... minha filha tem um quarto de verdade”.
	“... daqui a pouco a gente pode vender...”.
“... podemos dizer que é nosso”.	
“Sem comparação. É muito melhor”.	

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa de campo.



APÊNDICE E

Quadro-síntese de comparação em relação aos temas lazer e trabalho após a remoção (sujeitos). Comunidade Taboquinha

Parâmetro	Resposta subjetiva	Categoria
Igual ou pior	“... lá existia um campo de futebol. Aqui não tem nada...”.	Lazer
	“... eu tinha minha venda e aqui não pude fazer isso...”.	Trabalho
	“... as crianças brincam em qualquer lugar...”.	Lazer
	“... prometeram que iriam construir uma praça, mas até hoje não fizeram...”.	Lazer
	“... não alterou em nada na questão do meu trabalho...”.	Trabalho
	“Para mim, não mudou nada”.	Trabalho
Melhorou	“... a gente vivendo melhor, as coisas melhoram em tudo, até no trabalho”.	Trabalho
	“... apesar de não ter nada, nem uma pracinha, é melhor que no Cubatão”.	Lazer
	“... criança brinca em qualquer lugar, de qualquer jeito...”.	Lazer
	“... depois de um tempo, consegui vender mantimentos em casa e sobrevivo disso aqui...”.	Trabalho
	“... sempre trabalhei com o que trabalho. Sou vendedora de roupas, mas aqui as pessoas podem vir até a minha casa...”.	Trabalho
	“... ficou um pouco mais distante dos ônibus, mas mesmo assim é melhor”.	Trabalho
Melhorou consideravelmente	“... aqui é de alvenaria; lá, era de madeira sobre a água. Mesmo sem praça ou quadra, é muito melhor aqui”.	Lazer
	“... a gente descansa melhor, num ambiente melhor. Pra quem trabalha dez, doze horas como eu, isso é importante”.	Trabalho
	“... tem muita gente que fala: “Ah, mas poderia ter isso ou aquilo...”, mas não dá pra comparar. As crianças estão mais seguras aqui...”.	Lazer
	“... é melhor viver aqui. Até pra ter comprovante de residência isso é importante...”.	Trabalho

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa de campo.



APÊNDICE F

Quadro-síntese do levantamento da infraestrutura e qualidade urbana nos Comunidade Fé em Deus (sujeitos)

ÁREA	ASPECTOS	PRINCIPAIS PONTOS CITADOS/OBSERVADOS
Infraestrutura urbana	Sistema abastecimento água	Há problemas constantemente; nem toda a comunidade é atendida.
	Sistema esgoto	Não houve ligação ao cano geral; não há tratamento pela ETE; bueiros entupidos.
	Sistema de drenagem	Há problemas na construção.
	Sistema de energia	Não há problemas, embora o preço seja elevado para grande parte dos entrevistados.
	Sistema de telefonia	Não há problemas.
	Iluminação pública	Não há problemas no conjunto, mas nas ruas de acesso é ruim.
	Pavimentação de vias	Problemas de manutenção; má utilização pela população residente; problemas de drenagem desgastam as vias rapidamente.
	Calçadas	Houve problemas na construção e há problemas na manutenção.
Qualidade urbana	Comércio	Embora pequeno, atende às necessidades mais imediatas dos moradores; no entorno é avaliados como bom.
	Serviços de Saúde	Nos conjuntos é insuficiente, mas no entorno é bom.
	Serviços de Educação	Insuficiente, pois não há escola de ensino médio na Comunidade; no entorno é bom.
	Espaços de lazer e esporte	Espaços de lazer/prática de esporte sem manutenção adequada.
	Serviço de limpeza pública	Há problemas com a frequência da coleta de resíduos domiciliares e limpeza pública que são irregulares.
	Transporte público e mobilidade	Dependência de transporte alternativo; transporte público distante.

Fonte: elaborado pelo autor a partir da pesquisa de campo.



APÊNDICE G

**Quadro-síntese de comparação entre a residência atual e a anterior (sujeitos).
Comunidade Fé em Deus**

Parâmetro	Resposta subjetiva
Igual ou pior	“[...] não melhorou...”
	“[...] tem os mesmos problemas de antes”.
	“[...] a gente tem que andar muito”.
	“[...] energia elétrica é mais cara agora...”.
	“[...] tem muito assalto aqui...”.
	“[...] nossa vida não mudou, mas a casa é melhor”.
Melhorou em parte	“[...] melhorou em parte: muita gente foi embora, vendeu...”.
	“[...] é bom viver aqui, mas ainda tem muito problema...”.
	“[...] a gente morava ruim, mas agora mora um pouco melhor”.
	“[...] não dá pra reclamar, não. O povo reclama de tudo...”.
	“[...] o que adianta fazerem as coisas e depois abandonar tudo?”.
	“[...] cada pessoa vê diferente. Eu acho que melhorou, mas falta ajeitar um bocado de coisas...”.
	“[...] poderia ser melhor se as pessoas tivessem educação.”
	“[...] não é melhor porque não tem manutenção de nada...”.
Melhorou consideravelmente	“[...] minha casa é muito melhor...”.
	“[...] a melhor coisa é não pagar aluguel...”.
	“A gente tem um canto agora”.
	“Ninguém merece viver numa casa caindo, em rua ruim. Melhorou, sim”.
	“A cidade cresce é pra cá, as coisas são melhores agora”.
	“[...] aqui é bem melhor, sem nenhuma dúvida”.
	“Aqui é mais confortável...”.
	“[...] minha casa, antes, era maior, mas agora é de alvenaria... muito melhor!”.
	“[...] Muito melhor...”.
	“[...] sem comparação”
	“Agora é mais organizado, bem melhor...”.

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa de campo



APÊNDICE H

Quadro síntese de comparação em relação aos temas lazer e trabalho após a remoção (sujeitos). Comunidade Fé em Deus

Parâmetro	Resposta subjetiva	Categoria
Igual ou pior	“... Até fizeram uma quadra boa, mas o povo acaba com tudo...”.	Lazer
	“[...] Não me afetou em nada...”.	Trabalho
	“Trabalho na Augusto Montenegro, por isso não mexeu comigo...”.	Trabalho
	“[...] Não mudou nada...”.	Lazer
	“[...] Não tem nada que eu possa falar...”.	Trabalho
	“Meu trabalho não depende daqui”.	Trabalho
Melhorou	“Meu comerciazinho melhorou”.	Trabalho
	“[...] Fizeram uma praça, uma quadra e é bom”.	Lazer
	“[...] Melhorou, mas faltava a prefeitura manter isso...”.	Lazer
	“[...] é bom agora pra mim porque vendo em casa...”.	Trabalho
	“[...] É bom aqui. Mas podia ser melhor...”.	Trabalho
	“[...] As coisas melhoram se a gente trabalha”.	Trabalho
Melhorou consideravelmente	“[...] Foi feita uma quadra muito boa”.	Lazer
	“[...] Sem dúvida é melhor pra todo mundo”.	Trabalho
	“[...] Minha irmã sobrevive vendendo as coisas dela agora em casa. Eu sou aposentada.”.	Lazer
	“[...] A vida da gente melhora, até o trabalho”.	Trabalho

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa de campo.



APÊNDICE I

Quadro-síntese do levantamento da infraestrutura e qualidade urbana Comunidade Jardim Jader Barbalho (sujeitos):

ÁREA	ASPECTOS	PRINCIPAIS PONTOS CITADOS
Infraestrutura urbana	Sistema abastecimento água	Há problemas constantemente; nem toda a comunidade é atendida.
	Sistema esgoto	Não houve ligação ao cano geral; não há tratamento; bueiros entupidos.
	Sistema de drenagem	Há problemas na construção.
	Sistema de energia	Não há problemas, embora o preço seja elevado para grande parte dos entrevistados.
	Sistema de telefonia	Não há problemas.
	Iluminação pública	Não há problemas no conjunto, mas nas ruas de acesso é ruim.
	Pavimentação de vias	Problemas de manutenção; má utilização pela população residente; problemas de drenagem desgastam as vias rapidamente.
Calçadas	Houve problemas na construção e há problemas na manutenção.	
Qualidade urbana	Comércio	Embora pequeno, atende às necessidades mais imediatas dos moradores; no entorno é avaliados como bom.
	Serviços de Saúde	Nos conjuntos é insuficiente, mas no entorno é bom.
	Serviços de Educação	Insuficiente, pois não há escola de ensino médio na Comunidade; no entorno é bom.
	Espaços de lazer e esporte	Espaços de lazer/prática de esporte sem manutenção adequada. A manutenção da piscina não é realizada.
	Serviço de limpeza pública	Há problemas com a frequência da coleta de resíduos domiciliares e limpeza pública que são irregulares.
	Transporte público e mobilidade	Dependência de transporte alternativo; transporte público insuficiente.

Fonte: elaborado pelo autor a partir da pesquisa de campo.



APÊNDICE J

**Quadro-síntese de comparação entre a residência atual e a anterior (sujeitos).
Comunidade Jardim Jader Barbalho**

Parâmetro	Resposta subjetiva
Igual ou pior	“[...] energia elétrica é mais cara agora...”.
	“[...] tem muito assalto aqui por perto...”.
	“[...] nossa vida não mudou, mas a casa é melhor”.
Melhorou em parte	“[...] melhorou em parte: muita gente foi embora, vendeu...”.
	“[...] é bom viver aqui, mas ainda tem muito problema...”.
	“[...] a gente morava ruim, mas agora mora um pouco melhor”.
	“[...] não dá pra reclamar, não. O povo reclama de tudo...”.
	“[...] o que adianta fazerem as coisas e depois abandonar tudo?”.
	“[...] cada pessoa vê diferente. Eu acho que melhorou, mas falta ajeitar um bocado de coisas...”.
	“[...] poderia ser melhor se as pessoas tivessem educação.”
	“[...] não é melhor porque não tem manutenção de nada...”.
Melhorou consideravelmente	“[...] é bom viver aqui”.
	“O <i>Correio</i> chega...”.
	“Muito melhor aqui, não dá pra comparar”.
	“Aqui é praticamente fechado”.
	“Fora a distância que é maior, as coisas são boas aqui”.
	“[...] tem problema? Tem. Mas é muito melhor”.
	“Sem comparação!”.

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa de campo.



APÊNDICE K

Quadro-síntese de comparação em relação aos temas lazer e trabalho após a remoção (sujeitos). Comunidade Jardim Jader Barbalho

Parâmetro	Resposta subjetiva (Por quê?)	Categoria
Igual ou pior	“é muito ruim...”.	Lazer
	“não tem diferença...”.	Trabalho
	“piorou por causa da distância...”.	Trabalho
	“O que adianta ter e não poder usar?”.	Lazer
	“Não presta e não funciona”.	Lazer
	“É ruim porque não tem manutenção”.	Lazer
Melhorou	“Melhorou, sim”.	Trabalho
	“Não teve nada de cursos, não”.	Trabalho
	“Tem a quadra que funciona ainda”.	Lazer
	“o pessoal faz churrasco debaixo das árvores”.	Lazer
	“[...]Pra mim, melhorou”.	Trabalho
Melhorou consideravelmente	“[...]na época foi ruim, hoje é tranquilo”.	Trabalho
	“[...]morar num lugar melhor ajuda muito”.	Trabalho
	“[...]apesar da distância, melhorou, sim”.	Lazer
	“[...]trabalho aqui mesmo e é muito bom”.	Trabalho

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa de campo.



APÊNDICE L

Quadro-síntese do levantamento da infraestrutura e qualidade urbana nos Comunidade Pantanal (1)/ Conjunto Maria Helena Coutinho (2) (sujeitos)

ÁREA	ASPECTOS	PRINCIPAIS PONTOS CITADOS/OBSERVADOS
Infraestrutura urbana	Sistema abastecimento água	É insuficiente (1); É insuficiente (2)
	Sistema esgoto	Há problemas de tratamento e despejo (1); Não há problemas (2)
	Sistema de drenagem	Há problemas de manutenção (1); Não há problemas (2)
	Sistema de energia	Não há problemas, embora seja muito cara (1); Não há problemas, embora seja muito cara (2)
	Sistema de telefonia	Não há problemas (1); Não há problemas (2)
	Iluminação pública	Há problemas de trocas de lâmpadas (1); Há problemas de troca de lâmpadas(2)
	Pavimentação de vias	Há problemas de deterioração(1); Não há problemas (2)
	Calçadas	Há problemas de manutenção (1); Há problemas de manutenção(2)
Qualidade urbana	Comércio	Embora pequeno, atende às necessidades mais imediatas dos moradores; no entorno é avaliados como bom.
	Serviços de Saúde	Nos conjuntos é insuficiente, mas no entorno é bom.
	Serviços de Educação	Insuficiente, pois não há escola de ensino médio na Comunidade; no entorno é bom.
	Espaços de lazer e esporte	Espaços de lazer/prática de esporte sem manutenção adequada.
	Serviço de limpeza pública	Há problemas com a frequência da coleta de resíduos domiciliares e limpeza pública que são irregulares.
	Transporte público e mobilidade	Dependência de transporte alternativo; transporte público distante.

Fonte: elaborado pelo autor a partir da pesquisa de campo.



ÍNDICE REMISSIVO

A

ANANINDEUA, 2, 8, 150, 173, 177, 201, 213, 323

B

BELÉM, 2, 8, 150, 201, 202, 324, 340, 341

C

carência, 8, 19, 54, 61, 78, 147, 148, 150, 162, 164, 171, 177, 181, 201, 236, 254, 309, 311

comunidade, 11, 34, 36, 43, 131, 217, 218, 219, 220, 222, 224, 228, 232, 237, 238, 239, 242, 245, 247, 249, 251, 255, 256, 257, 260, 261, 264, 266, 269, 270, 271, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 283, 285, 287, 289, 291, 293, 297, 299, 302, 304, 305, 306, 307, 310, 314, 318, 349, 351, 356, 359

E

espaço, 5, 6, 8, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 100, 101, 102, 103, 105, 109, 112, 113, 114, 117, 125, 127, 128, 129, 130, 131, 134, 135, 146, 147, 151, 153, 158, 163, 167, 168, 181, 182, 202, 203, 209, 220, 221, 226, 228, 231, 238, 242, 243, 244, 246, 247, 248, 250, 251, 254, 255, 256, 260, 267, 269, 271, 273, 275, 276, 277, 278, 279, 287, 293, 294, 299, 300, 301, 302, 306, 309, 310, 316, 317, 318, 319, 321, 324, 331, 341, 342, 343, 344, 345, 346

G

Geografia, 30, 327, 329, 331, 332, 339, 342, 343, 344

H

habitação, 8, 11, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 42, 58, 63, 64, 66, 69, 70, 73, 74, 75, 86, 103, 105, 114, 126, 131, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 156, 158, 161, 164, 168, 172, 177, 181, 182, 184, 185, 187, 190, 192, 193, 197, 203, 205, 206, 209, 231, 232, 237, 242, 244, 246, 247, 248, 250, 251, 255, 299, 301, 314, 319, 320, 321, 324, 329, 330, 333, 334, 335, 336, 339, 341, 342

I

intervenção, 12, 15, 19, 20, 24, 28, 35, 36, 38, 43, 57, 63, 64, 68, 76, 135, 153, 154, 168, 172, 182, 186, 207, 208, 209, 210, 218, 221, 223, 224, 226, 228, 229, 235, 236, 237, 238, 239, 243, 246, 247, 250, 251, 256, 259, 260, 262, 264, 266, 269, 271, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 283, 285, 287, 288, 289, 291, 299, 300, 304, 305, 307, 310, 311, 315, 317, 318, 320, 349, 351

M

Marituba, 23, 30, 156, 157, 158, 159, 160, 170, 173, 174, 180, 183, 184, 198, 207, 282

P

PAC, 2, 5, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 38, 42, 43, 78, 143, 144, 145, 148, 150, 168, 177, 182, 184, 185, 186, 187, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 197, 198, 199, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 215, 216, 224, 226, 227, 228, 231, 232, 235, 236, 238, 239, 242, 243, 244, 246, 248, 256, 257, 258, 259, 260, 263, 264, 265, 266, 269, 270, 271, 275, 276, 277, 283, 285, 286, 287, 289, 290, 291, 297, 305, 307, 308, 309, 310, 314, 315, 317, 318, 320, 321, 324, 325, 326, 329, 334, 335, 338, 339, 341

Pará, 5, 6, 25, 28, 30, 36, 148, 151, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 164, 170, 172, 173, 175, 192, 193, 198, 203, 207, 229, 237, 243, 260, 264, 281, 288, 302, 304, 324, 326, 327, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 337, 338, 339, 340, 341, 343, 344, 346

pobreza, 8, 26, 32, 59, 61, 113, 139, 150, 153, 154, 161, 163, 167, 173, 180, 230, 244, 327

políticas públicas, 30, 102, 127, 128, 129, 131, 134, 142, 146, 149, 161, 185, 237, 259, 269, 299, 332, 339, 343

população, 5, 6, 12, 13, 14, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 35, 38, 47, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 73, 76, 77, 99, 101, 113, 118, 124, 129, 131, 135, 138, 139, 142, 143, 145, 147, 148, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 163, 164, 167, 169, 173, 174, 175, 177, 180, 181, 182, 185, 191, 194, 197, 209, 218, 220, 221, 225, 230, 231, 236, 237, 238, 242, 246, 247, 250, 254, 256, 257, 259, 260, 261, 269, 270, 273, 275, 276, 277, 278, 279, 281, 283, 287, 288, 297, 300, 301, 302, 304, 305, 306, 315, 317, 318, 319, 320, 356, 359



R

risco, 6, 19, 22, 24, 26, 30, 32, 38, 63, 126, 140, 162, 164, 168, 191, 226, 232, 264, 283, 309, 317, 319, 332, 340, 345

S

sociedade
social, 11, 14, 16, 31, 32, 33, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 54, 56, 58, 59, 62, 65, 68, 79, 80, 82, 84, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 117, 118, 121, 123, 125, 127, 139, 144, 147, 156, 163, 167, 219, 316, 323, 336
socioambiental, 14, 15, 16, 20, 22, 26, 28, 30, 38, 43, 63, 68, 70, 71, 125, 130, 134, 202, 203, 217, 218, 221, 226, 228, 229, 243, 250, 251, 259, 269, 271, 305, 330, 340, 344
sustentabilidade, 5, 6, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 37, 42, 43, 44, 48, 66, 78, 105, 117, 118, 120, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 143, 181, 182, 203, 217, 218, 219, 221, 224, 228, 243, 244, 247, 249,

250, 251, 254, 266, 269, 270, 271, 276, 279, 297, 299, 305, 306, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 323, 330, 332, 334, 337, 343, 344, 349

U

urbano, 5, 6, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 27, 30, 31, 37, 39, 42, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 58, 60, 62, 63, 66, 67, 69, 71, 72, 73, 75, 76, 79, 85, 86, 90, 101, 102, 103, 105, 112, 120, 121, 123, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 131, 132, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 146, 147, 149, 150, 151, 154, 159, 160, 161, 162, 163, 167, 169, 173, 174, 175, 177, 178, 180, 181, 217, 219, 220, 221, 230, 237, 242, 243, 246, 255, 256, 271, 273, 282, 283, 298, 301, 314, 316, 320, 324, 330, 331, 338, 340, 341, 342, 343, 344, 346

V

vulnerabilidade, 20, 22, 28, 63, 126, 139, 203, 220, 226, 243, 280, 305, 319, 335, 340



