

POLÍTICA HABITACIONAL E (IM) PERMANÊNCIA DE FAMÍLIAS REMANEJADAS: estudo sobre o projeto de urbanização Vila da Barca em Belém, Pará

Alessandra Kelma de Souza
Construtora Andrade Gutierrez

Joana Valente Santana
Universidade Federal do Pará (UFPA)

POLÍTICA HABITACIONAL E (IM) PERMANÊNCIA DE FAMÍLIAS REMANEJADAS: estudo sobre o projeto de urbanização Vila da Barca em Belém, Pará

Resumo: O artigo apresenta uma reflexão sobre a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção dos moradores, de modo a garantir sua permanência nos locais infraestruturados. Ressalta que a partir da execução do Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca, na cidade de Belém, a investigação procurou verificar em que medida essa orientação garante efetivamente a permanência dos moradores removidos para um conjunto habitacional. Com base no referencial da teoria social marxiana, a pesquisa de campo revela que, ao contrário do que é propagado pelo discurso governamental, a remoção de famílias oriundas de assentamentos precários para o conjunto habitacional desarticulou as estratégias de sobrevivência das famílias, criando obstáculos ao pagamento das taxas de serviços urbanos na nova moradia. Conclui que após o processo de remanejamento, há uma tendência de venda de imóveis, o que revela a questão da impermanência das famílias no pós-remanejamento.

Palavras-chave: Projetos urbanísticos, assentamentos precários, remoção, (im)permanência.

HOUSING POLICY AND (DIS) CONTINUATION FOR RELOCATED FAMILIES: a study about the urbaization project Vila da Barca, in Belém, Pará

Abstract: The article presents an reflection regarding the present direction of Brazilian housing policy with respect to intervention in areas of precarious settlements, where the inhabitants are not removed in a way to guarantee their permanence on those infra structured places. Highlights that since the Urbanization Project for the neighborhood Vila da Barca, in the city of Belém, the research aimed to verify in what extent this current direction effectively guarantee that the dislocated inhabitants could continue living in the housing project. Based on a marxist theoretical approach, the field research shows a contradiction with respect to what the government claims in its discourse. The removal of families from precarious settlements to housing projects desarticulated the survival strategies of these families, creating obstacles to the payment of the urban services in their new homes. Concludes that after the relocation process there is a tendency for them to sell their new homes, which reveals the impermanence question of the families after the relocation.

Key words: Urban projects, precarious settlements, relocation, (im)permanence

Recebido em: 20/09/2012. Aprovado em: 14/05/2013.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo busca analisar, a partir da intervenção estatal no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca, em Belém (Pará), a questão da permanência dos moradores após o processo de remanejamento¹.

O alastramento dos assentamentos precários nas diversas regiões brasileiras e, particularmente, na cidade de Belém, não pode ser desassociado das determinações econômicas e políticas inerentes à lógica capitalista de produção do espaço urbano, cuja essência exprime a necessidade de reprodução do capital em larga escala e o atendimento das exigências das frações de classe burguesa.

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

No desenho contemporâneo da política habitacional brasileira, as diretrizes e os investimentos federais apontam, através da realização de projetos urbanísticos, para o atendimento da população moradora de assentamentos precários de forma a viabilizar a *permanência dos habitantes no local urbanizado* em contraposição às tradicionais remoções de favelas. O Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca, na cidade de Belém, articula-se, na perspectiva governamental, a essa concepção de política que prima pela permanência de famílias moradoras em assentamentos precários.

Levando-se em consideração o tema da *permanência de famílias* em projetos urbanísticos, este artigo tem o propósito de construir argumentos teóricos e empíricos com o propósito de responder à seguinte questão: *em que medida a atual orientação da política habitacional brasileira de intervir em áreas de assentamentos precários, sem a remoção da população, garante efetivamente a permanência dos moradores nos referidos locais, particularmente no Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca.*

A investigação foi orientada pelo método dialético da teoria social marxiana, com vias à apreensão das determinações do fenômeno estudado, buscando a apreensão da totalidade. No referente aos procedimentos metodológicos, os dados empíricos foram adquiridos através de pesquisa documental e de campo². Foram pesquisados os seguintes documentos da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB): Planos de Reassentamento (2004 e 2006)

e Projeto Social (2004) para recompor a proposta do projeto urbanístico. A pesquisa de campo foi realizada mediante a utilização do instrumental da entrevista efetivada com 35 moradores do conjunto habitacional da Vila da Barca, no período de outubro a dezembro de 2010, com roteiro semiestruturado³. Os dados obtidos foram analisados e organizados na forma de tabelas, conformando as categorias centrais do estudo.

Os argumentos apresentados a seguir têm o propósito de debater as orientações do governo federal voltadas às intervenções em assentamentos precários, visando à permanência de moradores; discutir as contradições sobre a questão da permanência dos moradores no discurso governamental e a (im)permanência na realidade concreta no processo de remoção de famílias no Projeto urbanístico da Vila da Barca, implementado pela Prefeitura de Belém. Na última parte do texto são apresentadas as conclusões, com vistas a sintetizar as reflexões.

2 POLÍTICA URBANA E ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS: orientações referentes à permanência de moradores

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

As alternativas encontradas pela classe trabalhadora são as ocupações de espaços desprovidos de serviços públicos. Além disso, os preços da terra, a especulação imobiliária, dentre outros fatores, inviabilizam a aquisição de locais urbanizados e contribuem para o afastamento de inúmeras famílias para locais mais distantes das cidades ou com insuficientes serviços urbanos. Os assentamentos precários⁴ constituem-se, assim, em uma possibilidade de realização do viver para grande parcela de trabalhadores brasileiros.

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

Ao analisar a questão da segregação, Lojkin (1997) destaca que esta é a principal consequência da concentração da renda fundiária urbana. Os mecanismos de formação do preço dos solos garantem uma seleção social e econômica quase automática no conjunto da sociedade capitalista. A diferença crescente entre os preços da terra nos núcleos centrais urbanos e nas periferias implica na forma como o território será ocupado. A moradia precária dos trabalhadores é a expressão da segregação socioespacial. Para esse autor, a política urbana expressa a contradição imanente à produção capitalista: a necessidade de socialização das forças produtivas e o crescimento econômico voltado à valorização do capital⁵.

No Brasil, a intervenção estatal, via políticas urbanas, segue a lógica global de atendimento das exigências estruturais do capitalismo. Diante do adensamento populacional nas cidades, o planejamento urbano é elaborado de forma fragmentada e executado apresentando poucas alternativas para a moradia dos trabalhadores⁶.

A partir de 2003 o Ministério das Cidades passou a ser o órgão responsável pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e pela Política Setorial de Habitação. A urbanização e integração urbana dos assentamentos precários tornaram-se prioridades da Política Nacional de Habitação (PNH), aprovada em 2004.

Nesse contexto, o Ministério das Cidades destinou recursos federais para os Estados e Municípios realizarem ações de urbanização de assentamentos precários e construção de moradias, sendo um dos focos dessa política a erradicação de palafitas. As ações urbanísticas realizadas por governos estaduais e municipais com recursos federais apontam na atualidade para uma *nova tendência de urbanização de favelas em áreas de ocupação urbana*, substituindo os históricos programas governamentais de remoção que as consideravam focos de epidemias.

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

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

econômico-financeira das intervenções. (BRASIL, 2004, p. 27, grifo nosso).

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

A segunda possibilidade, e a mais implementada nos últimos anos, é a *permanência da favela* e de seus moradores, eliminando sua aparência, urbanizando e melhorando a questão de infraestrutura com serviços de água, luz, esgoto sanitário etc. A legalidade do assentamento passa também a compor o quadro de urbanização. Para Rodrigues (2003), ambas as formas de intervenção modificam o preço da terra nas imediações devido à valorização dos terrenos em decorrência das melhorias realizadas.

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

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

De acordo com as análises de Gomes (2005b), essa tendência segue a orientação dos organismos internacionais⁷, que têm difundido a importância de realizar intervenções urbanísticas que possam prover os habitantes da cidade informal de direitos de propriedade, com objetivo de incorporar a favela à cidade formal.

Nesse sentido, a urbanização de favelas que deveria contribuir para a incorporação da favela ao espaço urbano formal, oferecendo a seus habitantes um meio ambiente de qualidade, volta-

se para a preocupação de inserir a cidade nos fluxos de globalização. Nesse contexto, a participação da população é apenas procurada para instrumentalizar a implementação do Programa. (GOMES, 2005b, p. 160).

Desta forma, pode-se afirmar que a preocupação recente do Estado com a permanência dos moradores em áreas de assentamentos precários corresponde à necessidade de diminuição de gastos do governo federal em políticas urbanas voltadas às frações de classe trabalhadora, dado que a remoção exige vultosos recursos. Ao mesmo tempo, os projetos de urbanização em assentamentos precários incorporam essas áreas ao mercado imobiliário, em face do encarecimento do solo. Observa-se, assim, que há a incorporação de novos conceitos na orientação das políticas urbanas, com frágeis instrumentos na discussão da verdadeira permanência das pessoas nos locais de moradia, realidade expressa, no projeto de Urbanização da Vila da Barca.

3 PROJETO URBANÍSTICO DA VILA DA BARCA:

entre a permanência dos moradores no discurso governamental e a (im)permanência na realidade concreta

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

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

O Projeto de Urbanização e Habitação da Vila da Barca⁸, localizada no bairro do Telégrafo, na cidade de Belém do Pará, foi elaborado a partir da atual diretriz de intervenção da política habitacional brasileira. Essa ação articula uma parceria entre o Ministério das Cidades, a Prefeitura Municipal de Belém (através da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)⁹) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA). Incluído no Programa “Palafita Zero” do

Governo Federal, o projeto Vila da Barca recebeu recursos no valor de R\$ 36 milhões de reais repassados pelo Ministério das Cidades através da CAIXA. A Prefeitura Municipal de Belém assumiu a responsabilidade por uma contrapartida de 10% do valor total dos recursos destinados ao projeto.

O Projeto Vila da Barca objetiva realizar intervenções físicas de infraestrutura e habitação em uma área de abrangência de 73.110.097 m², prevendo a construção de 624 unidades habitacionais (destinadas ao remanejamento de famílias), além de unidades comerciais e de equipamentos comunitários (igrejas, creche, escola de samba etc.).

O Plano de Reassentamento¹⁰ das famílias elaborado pela Prefeitura de Belém, a partir das diretrizes do governo federal, apresenta como objetivo:

Garantir a permanência das famílias no local, assegurando condições de moradia digna e amenizando os impactos sociais decorrentes do processo de reassentamento. (BELÉM, 2006, p. 6, grifo nosso).

As primeiras unidades do conjunto habitacional do Projeto de Urbanização da Vila da Barca, referentes à primeira etapa¹¹, foram entregues no dia 27 de dezembro de 2007. Entretanto, das 136 famílias que passaram a morar nas novas residências, constatou-se que aproximadamente dois (02) anos depois, quinze (15) apartamentos já haviam sido vendidos¹², representando 11% do total de unidades construídas (Tabela 1).

Tabela 1 - Famílias que permaneceram e que saíram do conjunto habitacional após recebimento das unidades habitacionais

Variável	Frequência	%
Permaneceram	121	89
Saíram	15	11
Total	136	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

Considerando os objetivos acima descritos de que o Projeto deve garantir a permanência das famílias remanejadas, a pesquisa de campo¹³ procurou investigar as razões de saída dos moradores referenciados na Tabela 1. Vale registrar que a pesquisa estruturou-se a partir das seguintes variáveis investigativas: tempo de moradia e relação de pertencimento à Vila da Barca; adaptação do morador ao imóvel; situação de renda das famílias; modificações realizadas na casa padronizada e o nível de satisfação dos moradores; tendência à venda do imóvel¹⁴.

Em relação à adaptação do morador ao imóvel, os dados apontados na Tabela 2 demonstram que

60% das famílias entrevistadas sentiram algum grau de dificuldade em relação à nova moradia. Dentre as questões assinaladas pelos moradores estão fatores relacionados à infraestrutura como o tamanho da casa (considerada pequena), a presença de escadarias externas e internas que dão acesso aos apartamentos, dificultando a acessibilidade de pessoas com restrição de locomoção, além do desconforto ambiental provocado pelo calor, especialmente, nas moradias localizadas no térreo do conjunto.

Tabela 2 – Adaptação do morador ao imóvel

Variável	Frequência	%
Sentiu pouca dificuldade	11	31
Sentiu muita dificuldade	10	29
Não sentiu dificuldade	14	40
Total	35	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

A dificuldade de adaptação do morador remanejado para os apartamentos construídos dentro do projeto urbanístico da Vila da Barca, seja pela questão do tamanho, seja pela incidência do calor, ou pelo não atendimento de necessidades específicas, demonstra um dado histórico na produção habitacional no Brasil voltada às famílias consideradas de baixa renda, dado que os projetos arquitetônicos não respeitam as condições climáticas das diferentes regiões do país, visto que os projetos são iguais em qualquer lugar, bem como, o usuário não tem a possibilidade de opinar quanto ao tamanho e o desenho da sua casa.

Quanto à *situação de situação de renda das famílias*¹⁵ foi perguntado se as mesmas possuíam atividades comerciais no antigo local de moradia, indicadas na tabela 3.

Tabela 3 – Existência anterior de atividade comercial

Variável	Frequência	%
Sim	25	71
Não	10	29
Total	35	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

A pesquisa apontou, conforme Tabela 3, que 71% das pessoas entrevistadas dependiam de pequenas atividades comerciais ou prestação de serviços que contribuíam como sustento ou complemento da renda familiar. Dentre as atividades mais citadas no ramo da alimentação estão a venda de churrasco, açaí, farinha, sopa, tucupi e *chopp*¹⁶. No campo do comércio/varejo estão as mercearias ou tabernas que vendiam gêneros alimentícios, produtos de higiene pessoal, dentre outros, quitandas com venda de frutas e legumes, uma pequena oficina de bicicleta, uma lanchonete e ainda um carro de lanches.

De acordo com a pesquisa de campo, a manutenção do antigo negócio¹⁷ foi extremamente prejudicada como demonstra a tabela 4, a seguir.

Tabela 4- Manutenção da atividade comercial após o remanejamento

Variável	Frequência	%
Sim	9	36
Não	16	64
Total	25	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

A Tabela 5 demonstra que 44% dos entrevistados não mantiveram a atividade comercial, devido ao tamanho da casa, que impossibilitou a continuidade do pequeno negócio.

Tabela 5 – Porque a atividade comercial não foi mantida

Variável	Frequência	%
Não há espaço na casa	7	44
Já existe a atividade em locais próximos	2	12
Outros motivos ¹⁸	7	44
Total	16	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

As análises expostas sobre a desestruturação dos pequenos empreendimentos enquanto fonte de renda para famílias, bem como a inexpressividade da ação estatal na promoção da política de geração de emprego e renda, sinalizam o *descompasso existente entre a concepção do projeto urbanístico e a realidade dos moradores*, processos estes que não são concebidos de forma articulada pelo poder público, refletindo no esfacelamento das estratégias de sobrevivência encontradas pela população, em contraposição ao objetivo de **“Garantir a permanência das famílias no local [...]”** (BELÉM, 2006, p. 6, grifo nosso).

Sobre a *tendência à venda do imóvel*, a pesquisa demonstra que 43% das pessoas entrevistadas *têm a intenção de vender a nova residência*, conforme Tabela 6, sendo que entre os 15 entrevistados que demonstraram essa intenção, 33% informam que o principal motivo refere-se a que estão sem condições de arcar com taxas de luz e água (Tabela 7).

Tabela 6 – Intenção de venda da casa por parte do morador/família

Variável	Frequência	%
Sim	15	43
Não	20	57
Total	35	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tabela 7 – Motivos para vender o imóvel¹⁹

Variável	Frequência	%
Sem condições de arcar com taxas de luz e água	5	33
Casa não atende às necessidades da família	3	20
Perda da fonte de renda	3	20
Não gosta do imóvel	2	13
Não se adaptou à vizinhança	1	7
Infiltração no imóvel	1	7
Total	15	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

Estudos recentes realizados a partir da ocupação do referido conjunto habitacional seguem nessa mesma direção, advertindo para os impactos gerados pelo Projeto nas condições de vida da população moradora. A pesquisa de Fonseca e Almeida (2010) corrobora o tema da venda de casas. De acordo com as autoras: “[...] com o aumento das despesas diárias (alimentação, saúde, água, energia, etc.) muitos [moradores] estão vendendo seus apartamentos por falta de condições financeiras.” (FONSECA; ALMEIDA, 2010, p. 72).

Nesse sentido, Oliveira e Ferreira (2009, p. 62) observam:

Outro aspecto de bastante relevância verificado durante o estudo e talvez de maior importância, refere-se a um aumento do custo de vida da população reassentada, haja vista que, em comparação com a realidade anterior houve um aumento significativo nas taxas de serviços como abastecimento de água e energia elétrica [...] Muitos moradores reassentados não conseguirão permanecer na área da Vila da Barca, pois não terão como arcar com os novos custos habitacionais, totalmente desproporcionais às suas condições financeiras.

Assim, ainda em relação à variável *tendência à venda do imóvel*, a pesquisa buscou identificar, a partir

da percepção dos habitantes que continuam residindo no conjunto habitacional, as razões que podem ter levado 15 famílias (Tabela 1) a venderem suas casas. A Tabela 8, a seguir, apresenta os dados obtidos.

As informações da Tabela 8 indicam que, segundo a opinião dos entrevistados, a *falta de renda das famílias se constituiu na principal motivação para a saída de 15 famílias do projeto*, conforme a Tabela 1, visto que as mesmas não conseguiram arcar com os custos de água e energia elétrica e não tiveram condições de melhorar a estrutura da casa.

Note-se que, os participantes da pesquisa que disseram ter intenção de vender a casa, ou seja, 43% indicados na Tabela 6, quando questionados sobre a principal razão que os motivaria a se desfazer do imóvel, 33% (Tabela 7) responderam que seria a *dificuldade em pagar as taxas de água e luz*. Tendo em vista que nas antigas casas a maior parte das ligações de energia elétrica e água era clandestina, no novo espaço de moradia as famílias adquiriram um gasto extra que desequilibrou os orçamentos domésticos.

A pesquisa realizada por Conceição (2009), com 133 famílias do conjunto habitacional (quase a totalidade dos moradores foram entrevistados), apresentou um resultado significativo em relação ao pagamento das taxas de luz. De acordo com o autor “[...] aproximadamente 55% dos moradores da Nova Vila da Barca está inadimplente com a companhia fornecedora de energia elétrica e para obterem energia em suas casas utilizam instalações clandestinas” (CONCEIÇÃO, 2009).

Tabela 8 – Motivações das famílias que venderam suas casas, segundo a percepção dos moradores que permanecem no conjunto habitacional

Variável	Frequência	%
Sem condições de arcar com taxas de luz e água	19	54
Não conseguiram melhorar a estrutura da casa	5	14
Não gostaram do imóvel	4	11
Problemas com tráfego (ameaças)	3	9
Não se adaptaram à vizinhança	2	6
Não soube responder o motivo	2	6
Total	35	100

Fonte: Elaborada pelos autores.

Observa-se, a partir deste dado, que mais da metade das famílias têm tido dificuldades financeiras para manter seus imóveis. Portanto, pode-se inferir que, ao contrário do que afirma o discurso do governo, não estão sendo dadas aos moradores as condições para sua permanência no conjunto.

Assim, verificou-se mediante a pesquisa, que um conjunto de determinações tem contribuído para a *impermanência* dos habitantes no novo local de moradia, que perpassa tanto pela desestruturação das estratégias de sobrevivência das famílias e pelos encargos advindos com as ações urbanísticas quanto pela ausência do poder público em garantir a fixação da população no local²⁰. Conforme visto na Tabela 1, 11% dos moradores saíram da Vila da Barca revelando o dado concreto da *impermanência pós-remanejamento*. As análises de Valladares (1980, p. 84, grifo nosso) sobre os projetos habitacionais no Rio de Janeiro destinados para a população removida já apontavam nessa direção:

A primeira evidência da transformação que sofre o conjunto habitacional é a rotatividade de seus moradores. Na realidade, o que se verifica é uma *tendência cada vez mais acentuada de saída* do conjunto após um determinado tempo de permanência, que pode variar de meses a anos, em função de cada caso.

Isso revela a importância do poder público considerar os estudos que avaliem os impactos pós-remanejamento/reassentamento de famílias para que o discurso da permanência (previsto nos documentos oficiais) se efetive na realidade concreta dos trabalhadores, cuja vida é extremamente modificada em função da execução dos projetos urbanísticos.

4 CONCLUSÃO

A desigual ocupação do solo urbano, gerada pela determinação do mercado, expressa de forma incisiva o fenômeno dos assentamentos precários no Brasil, em especial na cidade de Belém, enquanto espaços de reprodução das frações da classe trabalhadora destituídas do direito de usufruir do acesso ao mercado formal da habitação. Essa forma de moradia precária e insalubre denota a essência do processo de segregação espacial, que segundo Lojkine (2007), encontra na formação dos preços da terra sua principal vertente de seleção social no conjunto da sociedade capitalista refletida na formação dos núcleos urbanos centrais e nas periferias.

Os mecanismos de produção e reprodução do capital em larga escala demandam a criação de um espaço urbano que atenda às exigências de dinamização da produção, distribuição e consumo de mercadorias, com vias a expansão do processo de acumulação. Os agentes produtores do solo urbano

assumem perspectivas diferenciadas para seu uso, a partir da lógica capitalista que orienta a forma de apropriação e captura dos núcleos urbanizados realizada pelos grupos em referência de acordo com seus interesses (LOJKINE, 1997).

Cabe ressaltar que na perspectiva de Lojkine (1997), os estados capitalistas atuam através das políticas públicas, em especial as políticas urbanas, para garantir a reprodução da força de trabalho, bem como abrandar as consequências geradas pelo modo de produção capitalista e prevenir que o funcionamento global das formações sociais seja estremecido. Nesse sentido, Ramos e Sá (2002, 2002, p. 154) observam que:

A “habitação popular”, considerada como “solução” encontrada pelo Estado, ou mesmo reivindicada por trabalhadores para atender uma necessidade social, pode ser analisada como uma condição geral imposta à reprodução da força de trabalho, que é fundamental à reprodução do capital.

Dessa forma, parte-se da apreensão de que a política estatal brasileira, no que tange aos projetos habitacionais para a classe trabalhadora, no âmbito central, estadual e municipal, está inserida em um conjunto de determinações globais de modelos de planejamento urbano difundidos pelas agências de financiamento²¹ - voltados para a organização das cidades capitalistas-, reproduzindo a lógica de segregação e repartição das classes sociais no espaço urbano. Nesse caso, a política urbana se constitui de forma fragmentada e desconectada de outras políticas públicas, impactando diretamente sobre a forma de intervenção realizada nos assentamentos precários.

Portanto, a realização de projetos habitacionais, por exemplo, com vias a erradicação de palafitas e “[...] a melhoria da qualidade de vida da população residente nestas áreas.” (BELÉM, 2006, p. 5), mantém a essência da estrutura social estabelecida na contradição entre capital e trabalho, modificando apenas superficialmente as condições de vida das populações atingidas pelos projetos urbanísticos desenvolvidos pelo Estado.

De acordo com Rodrigues (2003), a atuação estatal em áreas de favelas nos últimos anos está voltada para a eliminação da aparência, das características que as compõem, através dos melhoramentos e implantação de infraestrutura, intensificando a especulação imobiliária a partir da modificação do preço da terra nas imediações das áreas saneadas. Na mesma direção, Gomes e outros (2006, p. 83) afirmam:

Considerando que os investimentos em urbanização restringem-se a intervenções físicas, estes colocam os moradores em condições

particularmente vulneráveis em relação ao mercado imobiliário face à súbita valorização das moradias que acompanha esse processo [...]

Assim, as intervenções urbanísticas realizadas em assentamentos precários têm sido pautadas pela concepção de *permanência* das famílias nas áreas após os melhoramentos alcançados, expressando uma perspectiva de avanços referentes ao tratamento dos referidos assentamentos. Note-se que esses avanços foram conseguidos a partir da mobilização das frações da classe trabalhadora que buscaram resistir e se contrapor às políticas de remoção de favelas adotadas em diversas cidades brasileiras, particularmente na cidade de Belém.

Nesse sentido, destaca-se que o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) constituiu-se como importante foro de discussão, articulando a sociedade civil para o debate sobre o direito à cidade e à moradia digna, e pressionando o Estado a adotar uma nova forma de planejamento urbano com viés democrático e participativo, em contraposição ao tradicional favoritismo das frações da classe burguesa.

Contudo, ainda que tenha havido um tratamento cuidadoso no *campo discursivo* da nova nomenclatura de assentamentos precários relacionada às tradicionais formas de moradia da classe trabalhadora, os *resultados práticos* demonstram a latente contradição entre a elaboração e a aplicação das políticas estatais voltadas para o enfrentamento do problema habitacional, bem como sua ineficácia, visto que *na Vila da Barca*, de acordo com os resultados da pesquisa, *está se consolidando a tendência de saída dos moradores do novo espaço de moradia*.

Estudos dessa natureza devem embasar as demandas dos movimentos sociais urbanos em vista de formulação de políticas urbanas voltadas a assentamentos precários em face da necessidade do acesso universal da população à moradia digna, à permanência na área infraestruturada, e no limite, ao direito à cidade.

REFERÊNCIAS

BELÉM. Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Habitação. **Plano de Reassentamento**. 2004a.

_____. Prefeitura Municipal de Belém. Secretaria Municipal de Habitação. **Plano de Reassentamento: 2ª etapa (Fase III)**. 2006.

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, v. 29, n. 127, p. 711-732, 1994. Disponível em: <http://www.ufpel.edu.br/faurb/prograu/documentos>. Acesso em: 20 dez. 2010.

BONDUKI, Nabil Georges; ROLNIK, Raquel. Periferia da grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 1. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos M.Cidades. Brasília, 2004. Disponível em: <www.cidades.gov.br>. Acesso em: 26 mar.2010.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Assentamentos precários no Brasil**: discutindo conceitos. [S.l.], [2008]. Disponível em: <http://www.ceas.com.br/cadernos/index.php/cadernos/article/viewArticle/24/18>. Acesso em: 12 fev.2010.

CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS. **Conflitos urbano-ambientais em capitais amazônicas**: Boa Vista, Belém, Macapá e Manaus. Porto Alegre: COHRE, 2006. 93p.

CONCEIÇÃO, Mariano de Jesus Farias. **Avaliação pós-ocupação em conjuntos habitacionais de interesse social**: o caso da Vila da Barca (Belém-Pa). 2009. 200 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano) - Núcleo de Estudos e Pesquisa em Qualidade de Vida e Meio Ambiente, Universidade da Amazônia, Belém, 2009.

DENALDI, Rosana. Assentamentos precários: identificação, caracterização e tipos de intervenção. In: ROSA, J. S; DENALDI, R. (Orgs.). **Curso à distância**: planos locais de habitação de interesse social.

FONSECA, Helen Cristina Leal da; ALMEIDA, Mírian da Silva de. **Capacitação para o trabalho e geração de renda**: uma análise da proposta do Projeto de Urbanização da Vila da Barca – Belém/Pará. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. Cidadania e espaço público numa experiência de política de urbanização de favelas. In: RAMOS, Maria Helena Rauta (Org.). **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. Habitação e questão social. Análise do caso brasileiro. **Scripta Nova**: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona, v. 9, n. 194, ago. 2005a. Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-26.htm>. Acesso em: 02 abr. 2010.

_____. Política de habitação e sustentabilidade urbana. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (Orgs.). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005b.

_____. **Políticas Urbanas e Serviço Social**. Rio de Janeiro, 2006a. Conferência apresentada ao Concurso Público para professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

_____. et al. **Desigualdade e exclusão nas metrópoles brasileiras**: alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: HP Comunicação Editora, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Tradução de Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 1. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 71-93.

_____. Reforma urbana: limites e possibilidades uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, Luis César de Queiroz; SANTOS, Júnior, Orlando Alves dos (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**: o futuro das cidades na crise. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. p. 309-325.

OLIVEIRA, Deise Fernanda Aguiar; FERREIRA, Jeniffer Nazareth Santos. **Projeto de urbanização e habitação da Vila da Barca**: um estudo pós-reassentamento da primeira etapa. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso. (Especialização) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

RAMOS, Maria Helena Rauta; SÁ, Maria Elvira Rocha de. Avaliação da política de habitação popular segundo critérios eficácia societal. In: RAMOS, Maria Helena Rauta (Org.). **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

SÁNCHEZ, Fernanda. A (in) sustentabilidade das cidades-vitrine. In: ASCERALD, Henri (Org.). **A duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

SANTANA, Joana Valente. **Banco Interamericano de Desenvolvimento e política urbana no município de Belém**: tensões e compatibilidades no modelo de gestão de cidades e no discurso da participação social. 2006. 321 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política habitacional brasileira**: verso e reverso. São Paulo: Ed. Cortez, 1989.

TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. 1997. 198 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1997.

VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

VALLADARES, Lícia do Prado. **Passa-se uma casa**: análise do programa de remoções de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

_____. Estudos sobre a Habitação no Brasil: resenha da literatura. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). **Repensando a Habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Ed. Global, 1986. (Cadernos de educação política. Série sociedade e estado, n. 16).

Notas

- Os argumentos apresentados no texto fazem parte da Dissertação de Mestrado intitulada: "Vila da Barca, das palafitas ao conjunto habitacional: análise sobre a (im)permanência dos moradores na área", defendida no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará, em 2011.
- Ressalta-se que uma das autoras do presente artigo atuou, na condição de Assistente Social, na construtora responsável pela execução das obras físicas da Vila da Barca, onde foi possível perceber, através de observação direta, que, após aproximadamente dois (2) anos, das 136 famílias que passaram a morar no conjunto habitacional construído no Projeto Vila da Barca, 15 imóveis haviam sido vendidos, representando 11% do total de unidades construídas.
- Quanto aos aspectos éticos da pesquisa, no momento da abordagem os moradores foram informados do tema e as dúvidas esclarecidas antes do início das entrevistas, que ocorreram somente a partir da concordância dos mesmos em participar da pesquisa, expressa na assinatura da Declaração de Recebimento, termo que consente a utilização dos dados da entrevista. Ressalte-se que, em alguns casos, devido a pouca escolaridade do entrevistado

e a dificuldade em ler o documento apresentado, este último foi apresentado para outro integrante da família a fim de esclarecer possíveis dúvidas.

- 4 Os assentamentos precários, de maneira geral, são definidos como áreas que apresentam precariedade ou ausência de serviços públicos como saneamento, tratamento de água e esgoto, coleta de lixo, inadequação do local para moradia, sendo representativos desse fenômeno os cortiços, as favelas, os loteamentos irregulares e os conjuntos habitacionais construídos pelo poder público que se degradaram (DENALDI, 2009).
- 5 “A socialização estatal da reprodução da força de trabalho, bem como da reprodução dos meios de comunicação e de aglomeração espacial, conservará, pois todas as taras da relação social capitalista. Longe de suprimir a contradição entre meios de reprodução da força de trabalho, a política urbana vai exacerbá-la, tornando-se um instrumento de seleção e de dissociação sistemática dos diferentes tipos de equipamento urbano, de acordo com seu grau de rentabilidade e de utilidade imediata para o capital (LOJKINE, 1997).
- 6 Existe uma extensa bibliografia sobre a produção habitacional no Brasil que revela o tratamento dado pelo Estado (ou sua ausência) na produção de moradia aos trabalhadores. Dentre as reflexões produzidas sobre esse tema, destacam-se, dentre outros, Bonduki e Rolnik (1979), Bonduki (1994), Cardoso ([2008]), Gomes (2002; 2005a; 2005b; 2006a), Maricato (1979; 1997), Silva (1989), Valladares (1980; 1983), Villaça (1986).
- 7 Sobre o papel dos organismos internacionais na orientação aos países periféricos, especialmente sobre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que dentre outras ações financia políticas urbanas desses países, consultar Santana (2006).
- 8 A Vila da Barca constitui-se em uma das áreas de baixadas da cidade de Belém. De acordo com Trindade Jr. (1997), as chamadas áreas de baixadas são áreas inundadas ou sujeitas às inundações, decorrentes em especial dos efeitos das marés e ficaram conhecidas principalmente a partir da década de 1960, por se tornarem alternativa de espaços de moradia das camadas sociais de baixo poder aquisitivo.
- 9 A Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB - foi criada em 1998 e é responsável por implementar a política de habitação no Município de Belém (CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS, 2006).
- 10 A Vila da Barca, conforme categorização definida por Denaldi (2009) corresponde ao processo de *Remanejamento*, dado que as unidades habitacionais são construídas “no mesmo perímetro da favela ou do assentamento precário que está sendo objeto de urbanização. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano” (DENALDI, 2009, p. 115-116). Entretanto, para manter fidelidade aos documentos consultados, foi mantida a nomenclatura de Plano de Reassentamento elaborado pela equipe social da SEHAB.
- 11 A primeira etapa do Projeto inclui a construção e entrega de 136 unidades habitacionais, divididas em 25 blocos, sendo 18 blocos com seis apartamentos e os 07 blocos restantes possuem quatro apartamentos. As casas têm aproximadamente 65 m² e possuem sala, dois quartos, cozinha, banheiro e área de serviço (CONCEIÇÃO, 2009).
- 12 Dados obtidos mediante observação de campo feita por uma das autoras do presente artigo, conforme informado na nota II.
- 13 Realizada entre os meses de outubro e dezembro de 2010 com 35 moradores (26 mulheres e 09 homens) do conjunto habitacional de 136 unidades construído em substituição às palafitas erradicadas. O total de pessoas entrevistadas corresponde a 29% das 121 famílias que permaneciam na área depois do remanejamento.
- 14 Pelo limite de páginas possíveis nesse artigo, serão priorizadas, para apresentação, de forma sintética, as variáveis referentes a adaptação do morador ao imóvel; situação de renda das famílias e tendência à venda do imóvel.
- 15 Pesquisa realizada por Conceição (2009), no período de 2007 a 2008, com 133 moradores do conjunto habitacional indicou em relação à renda das famílias os seguintes dados: 8,3% das famílias recebem até ½ salário mínimo; 39,8% estão entre ½ e 1 salário mínimo; 30,1% entre 1 e 2 salários mínimos; 12,0% recebem mais de 2 salários mínimos e 9,8% não responderam (CONCEIÇÃO, 2009, p. 112).
- 16 Enquanto na maior parte do Brasil a palavra *chopp* está associada ao consumo de cerveja, em Belém é comum, nas áreas de baixadas, a venda de *chopp*, que em geral, é feito com o suco de frutas congelado em uma embalagem plástica e vendido na própria casa a preços bastante acessíveis.
- 17 Entre os 25 informantes que na Tabela 3 indicaram possuir uma atividade comercial na residência anterior.
- 18 Outros motivos apresentados pelos entrevistados foram: perda da clientela (02); perda da mão de obra que ajudava no negócio (01); um carro de lanche foi impedido pela Secretaria Municipal de Economia (SECON) de continuar sua atividade por permanecer em via pública (01); dificuldade no deslocamento de utensílios e distância dos pontos de venda (02); aguardando construção do quiosque previsto no projeto (01).
- 19 É importante sinalizar sobre as informações obtidas que um único entrevistado, em alguns casos, indicou mais de uma resposta para a pergunta. Para efeito de análise, foi solicitado ao mesmo que destacasse qual seria o principal fator para motivá-lo a vender a casa.
- 20 O movimento de Reforma Urbana colocou em pauta, dentre outras demandas, a necessidade de considerar as zonas especiais de interesse social, onde moradores como os da Vila da Barca, poderiam

pagar taxas e impostos com valores mais baixos, dada as condições de renda, tendo em vista a garantia da permanência das famílias, objeto de reassentamento/remanejamento. Entretanto, no Brasil, mesmo com o avanço na legislação (como os Planos Diretores e o Estatuto da Cidade), pouco se efetivou para a concretização desse direito.

- ²¹ Esse debate diz respeito à influência neoliberal de inserir as cidades no circuito da economia global, preparando-as para os investimentos capitalistas. Há, nesse sentido, uma pressão exercida pelas agências multilaterais de crédito, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que difundem modelos de planejamento urbano, também chamado de *planejamento estratégico*, inspirado em conceitos e técnicas do planejamento empresarial, para governos que pleiteiam financiamento para políticas urbanas adotando e executando padrões estruturados de cidades pensados por esses órgãos, com vias a atração do capital (VAINER, 2002). Da mesma forma, Sanchez (2001) destaca que o capitalismo contemporâneo é pressionado pelas novas exigências da acumulação, que visam estratégias à escala mundial para sua realização, demandando às cidades condições específicas, de forma que estas se tornem estratégicas para acolher os investimentos empresariais. Nesse sentido, Santana (2006, p. 134) demonstra que de acordo com a perspectiva neoliberal, as políticas sociais são concebidas de forma focalizada e fragmentada, com vias ao “alívio da pobreza” segundo a orientação de tratamento da pobreza pelas agências de financiamento, esta “[...] deve ser tratada especialmente e urgentemente sob pena de se constituir em risco ou em tensão social, que certamente tornar-se-á em um empecilho ao crescimento econômico.”

Alessandra Kelma de Souza

Assistente Social

Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA)

Assistente Social na Construtora Andrade Gutierrez

E-mail: kelsouza22@yahoo.com.br /

alessandra.souza@agnet.com.br

Joana Valente Santana

Assistente Social

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Docente da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA)

E-mail:joanavs@terra.com.br / joanavalente@ufpa.br

Construtora Andrade Gutierrez

Rua Pariquis, n. 3001 603, Belém/PA

CEP: 66.040-320

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Rua Augusto Corrêa, 01 – Guamá

CEP 66075-110