



HABITAÇÃO E REMOÇÃO DE FAMÍLIAS: reflexões sobre a política urbana na cidade de Belém-Pará

Joana Valente Santana¹

Arícarla Batista de Oliveira²

Rogério Santana Maués³

RESUMO: O artigo discute a concepção de política urbana presente no Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN), em particular o processo de indenização e reassentamento de famílias na cidade de Belém. Com base em pesquisa bibliográfica e documental reflete sobre a tendência histórica de remoção de famílias, pelo poder público, em vista da renovação urbana através da execução de obras de infraestrutura que necessitam da retirada de moradores, os quais tem dificuldade de garantir a reprodução social nas novas moradias devido à inclusão no orçamento familiar de taxas de serviços urbanos.

PALAVRAS-CHAVE: Habitação, indenização, reassentamento de famílias.

ABSTRACT: The paper discusses the design of urban policy in this Basin Sanitation Program of the New Road (PROMABEN), in particular the process of compensation and resettlement of families in the city of Bethlehem. Based on literature and documentary reflects on the historical trend of removal of families, the government, in view of urban renewal through the implementation of infrastructure projects that require the removal of residents, which has difficulty ensuring social reproduction in new homes due to the inclusion of the family budget rates of urban services.

KEYWORDS: Housing, compensation, resettlement of families.

¹ Doutora. Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: joanavs@terra.com.br

² Estudante de Graduação. Universidade Federal do Pará (UFPA).

³ Estudante de Graduação. Universidade Federal do Pará (UFPA).



1. INTRODUÇÃO

Este artigo discute a concepção de política urbana presente no Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN), analisando particularmente o processo de indenização e reassentamento de famílias em execução na cidade de Belém⁴. Considera-se que o processo de urbanização no Brasil produziu cidades marcadas pela segregação sócio-espacial (SANTOS, 2008). O crescimento das cidades expressa a desigualdade social e econômica do uso do espaço urbano, onde os trabalhadores produzem os espaços de moradia, em geral insalubres, conformando um quadro de precária moradia e saneamento básico.

Em Belém, a estruturação da cidade apresenta problemas urbanos que se concentram nas áreas de baixadas, um lugar de precariedade relativa à falta de saneamento e/ou urbanização e ocupada por um contingente populacional de baixa renda (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM, 2007). Diante da alta concentração populacional em áreas alagadas ou alagáveis, a Prefeitura de Belém vem desenvolvendo um projeto de intervenção urbanística (Programa de Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova) financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A referida intervenção prevê obras de macro e microdrenagem, pavimentação/recuperação de vias e reordenamento urbano, implicando na retirada de muitas famílias que se encontram localizadas às margens do projeto (SANTANA, 2012) e, conseqüentemente, na agregação de maior valor financeiro à terra (CRUZ, 2012).

Observa-se, a partir desse projeto, a tendência histórica de remoção de famílias, por parte do Estado, no sentido de requalificar alguns espaços da cidade, mediante obras de infraestrutura física para facilitar investimentos empresariais. Desta forma, parece importante avaliar a concepção de política urbana presente no PROMABEN, verificando, em particular, como vem se processando a questão da indenização e reassentamento de famílias, a fim de verificar os impactos sociais, econômicos e culturais na vida das pessoas atingidas pelo Projeto.

⁴ Ressalta-se que as reflexões apresentadas correspondem aos resultados parciais do projeto de pesquisa "Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN: Análise da concepção e processo de indenização e reassentamento de famílias", em desenvolvimento no âmbito da Universidade Federal do Pará.



Tendo por base o levantamento bibliográfico e documental, o presente artigo aponta, na primeira parte, uma revisão bibliográfica sobre a habitação e a questão da remoção de famílias. Na segunda parte apresenta resultados parciais da pesquisa que trata sobre o processo de indenização e reassentamento de famílias no PROMABEN, seguidos das conclusões.

2. HABITAÇÃO E A QUESTÃO DA REMOÇÃO DE FAMÍLIAS

Na literatura brasileira acerca da produção habitacional é frequente a reflexão de estudos que tratam da intervenção do Estado na remoção de moradores de áreas precárias e insalubres via processo de reassentamento ou indenização⁵. Uma quantidade expressiva de intelectuais vem se detendo a estudar a produção habitacional brasileira evidenciando a intervenção estatal na produção de moradia das frações de classe trabalhadora (BONDUKI, 1994, SILVA, 1989, VALLADARES, 1980).

A formação do espaço urbano no Brasil expressa as contradições econômicas e sociais da sociedade de classes. Os trabalhadores que não têm poder aquisitivo para acessar a produção habitacional privada, aliado a incipiente atuação do Estado nas políticas habitacionais, constroem alternativas de moradia nos mais diversos espaços, na maioria das vezes, inadequados à moradia. Conforme demonstra Maricato (2001):

[...] Trata-se, entretanto, de uma gigantesca construção de cidades, parte delas feita de forma ilegal, sem a participação dos governos, sem recursos técnicos e financeiros significativos (p. 37) (...). O processo de urbanização se apresenta como uma máquina de produzir favelas e agredir o meio ambiente (...). O direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade (p. 39).

A produção da cidade brasileira, como evidenciam Santos e Silveira (2003) associa-se à divisão territorial do trabalho, que por sua vez produz uma hierarquia entre os lugares e modifica a forma de atuação das pessoas, das firmas e das instituições. Assim, no período recente, nota-se um processo de renovação urbana onde as cidades, conforme sinaliza Vainer (2002), são embelezadas diante da necessidade de atração dos investimentos empresariais e atração do turismo.

⁵ Segundo Denaldi (2009a, p. 116) o reassentamento “Compreende a remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis”; enquanto a indenização significa um “subsídio financeiro destinado a população de baixa renda que habita assentamentos precários em processo de urbanização ou áreas de risco para aquisição de moradia (DENALDI, 2009b, p. 183).



Recentemente foi elaborado um “Dossiê da articulação nacional dos comitês populares da copa - Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil”, denunciando o tratamento violento dado pelo Estado e por empresas privadas aos moradores que precisam ser removidos dos locais onde estão previstas as obras de infraestrutura, especialmente nas cidades sede da Copa de 2014, a saber: Manaus, Cuiabá, Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA E DAS OLIMPÍADAS, 20??).

O dossiê elaborado pela Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa e das Olimpíadas informa que aproximadamente 170 mil pessoas serão atingidas pelas obras vinculadas a esses eventos e reflete sobre o desperdício dos recursos públicos que deveriam priorizar o atendimento das necessidades da população brasileira diante do déficit habitacional de 5.500.000 moradias e 15.000.000 domicílios urbanos com precárias condições de habitabilidade (saneamento, infraestrutura urbana etc.).

Nota-se assim, a tendência contemporânea do impulso do mercado imobiliário em grande parte do território nacional, contando com a forte presença do Estado para garantir a infraestrutura urbana necessária aos investimentos de empresas ao lado da necessidade de retirada de moradores para a construção das obras de infraestrutura. A seguir, serão apresentados os resultados parciais dos estudos voltados à apreensão do processo de indenização e reassentamento de famílias na cidade de Belém.

3. PROGRAMA DE SANEAMENTO DA BACIA DA ESTRADA NOVA EM BELÉM E A QUESTÃO DA REMOÇÃO DE FAMÍLIAS

O Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN) refere-se a um projeto de intervenção urbanística de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Belém com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com o objetivo de contribuir para resolver os problemas sócio-ambientais que afetam os habitantes da bacia da Estrada Nova de Belém, no Estado do Pará. Inclui obras de drenagem urbana, infraestrutura viária, infraestrutura sanitária e sustentabilidade social e institucional em canais da Sub-Bacia I na Estrada Nova (FIGURA 1). A execução da obra requer que aproximadamente 1.100 (mil e cem) famílias e aproximadamente 150 (cento e cinquenta) micro empresas familiares sejam retiradas da faixa de intervenções de obras, estando assim, sujeitas a deslocamento involuntário.

Figura 1: Localização – Macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova: Sub – Bacia 01



Fonte: Prefeitura Municipal de Belém, 2013.

Até o presente momento, a pesquisa registrou uma quantidade expressiva de produções acadêmicas (teses, dissertações, monografias) sobre a Bacia da Estrada Nova e o projeto de urbanização. Dentre as produções pesquisadas podem-se destacar as argumentações de Malheiro (2009, p. 168) quando demonstra a dimensão “discursiva e imagética na dinâmica de produção espacial”, onde há a reinvenção de espaços no projeto de intervenção urbana e onde os discursos e imagens são elaborados para mascarar a realidade. Nessa direção, o planejamento urbano “não opera apenas por práticas discursivas, mas por práticas não discursivas (...)”, a exemplo da retirada das pessoas para a execução da obra⁶.

Outra pesquisa refere-se ao estudo de Cruz (2012), que analisa o projeto de macrodrenagem da Bacia da Estrada Nova e destaca que Belém vem sendo incorporada ao movimento de globalização do capital, tendo em vista a execução, nessa cidade de grandes projetos urbanos que fazem parte da estratégia de renovação urbana capitalista e que expressam a segregação urbana tendo em vista a necessidade de deslocamento compulsório de pessoas, deslocamento esse que

⁶ Diz o autor: “Entretanto, diante das práticas discursivas e não discursivas que desperdiçam um conjunto de experiências ainda vivas na orla, diante destas práticas que impõem regimes de visibilidade e dizibilidade que não permitem que sujeitos simples apareçam, que sejam importantes, entramos, por necessidade, em uma geografia do presente. Não foi para fazer média epistemológica, ou para fazer literatura por fazer, que utilizamos dos depoimentos dos sujeitos e dos limites linguagem, do pensar-outro, mas para mostrar que existem outras vozes, outras faces da cidade, outros sonhos e pesadelos, outras formas de ver e dizer, outras belezas, outros parâmetros estéticos, outros olhares, outras prioridades...” (MALHEIRO, 2009, p. 168-169).



redunda na piora das condições de moradia e trabalho de grande parte dos trabalhadores⁷.

Segundo dados da Prefeitura de Belém (2013), até o presente momento foram realizadas (na modalidade comercial e residencial) 77 indenizações de imóveis e 87 reassentamentos de famílias, as quais foram removidas para o residencial Antonio Vinagre. Informações obtidas com técnicos envolvidos no projeto evidenciam alguns pontos em relação à avaliação da concepção de política urbana presente no Promaben. Em relação aos aspectos positivos, os técnicos, em geral, têm demonstrado que os moradores sentem-se satisfeitos pela infraestrutura da casa de alvenaria, se comparadas às condições da moradia anterior (casas construídas em cima do canal), além do acesso à rede de serviços (transporte, ruas asfaltadas etc.). Em relação aos impactos negativos, os referido técnicos ressaltam a dificuldade dos moradores de arcar com as novas despesas incluídas no orçamento familiar após o reassentamento, tais como: o pagamento de taxas de serviços (energia elétrica, água, condomínio) e impostos (IPTU), tendo em vista que não há alteração na renda familiar após o reassentamento, o que tem provocado a venda de casas no residencial Antonio Vinagre⁸.

A leitura dos documentos e das produções acadêmicas sobre o PROMABEN além dos primeiros contatos com os técnicos que atuam nesse Programa demonstram que entre o discurso do planejamento urbano e a realidade efetiva há uma distância tendo em vista que as famílias têm pouca possibilidade de optar entre ficar ou ser removida⁹. Ademais, pode-se afirmar que a dificuldade de pagamento das taxas e

⁷ Nesse aspecto, afirma a autora: (...) a ação de urbanização proposta pelo projeto Orla, embora tenha sido concebida a partir do discurso da melhoria de vida para a população dos bairros que compõem a BHEN [Bacia Hidrográfica da Estrada Nova] e para a população de toda a cidade de Belém, constituem-se em um tipo de intervenção urbanística que se realizará com base em processos de substituição e gentrificação, expulsando, compulsoriamente as formas tradicionais de vida, pelas formas modernizantes, retirando daquele lugar todas as atividades relacionadas com a dinâmica de sobrevivência da população empobrecida que vive e trabalha na orla, desde o início de sua ocupação e substituindo por atividades que representam o progresso e a modernidade, enquanto parte de uma dinâmica de valorização econômica da cidade, buscando tornar a cidade vitrine para as formas globalizantes do Capital (CRUZ, 2012, p. 219-218).

⁸ Está previsto no processo metodológico da pesquisa, a visita ao Residencial Antonio Vinagre para aplicação de questionários com vistas a verificar a percepção dos moradores reassentados quanto à condição de vida das famílias após o reassentamento. Assim como a pesquisa pretende entrevistar moradores que receberam indenização para também avaliar sua condição de vida após o processo de indenização.

⁹ Registra-se que algumas famílias recusaram-se a assinar o termo de adesão ao projeto, motivo pelo qual a Prefeitura de Belém entrou na justiça para resolver essa questão.



serviços, a pouca participação dos moradores no processo decisório, a distância entre o novo local de moradia e o antigo trabalho (em geral, no mercado informal) demonstram a tendência da política urbana em garantir a infraestrutura dos espaços da cidade em vista da necessidade das empresas capitalistas em detrimento da qualidade de vida dos trabalhadores removidos.

4. CONCLUSÕES

O levantamento bibliográfico e documental realizado na pesquisa apresenta a análise de pesquisadores acerca da lógica do Estado capitalista, intrínseca e cada vez mais tendencial, nos objetivos de projetos urbanos, como é o caso do Programa de Saneamento da Bacia Estrada Nova - PROMABEN executado pela Prefeitura Municipal de Belém e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento- BID, que tem distanciado os moradores pobres das áreas infraestruturadas, tendendo a uma especulação do mercado imobiliário, expressando o caráter de injustiça urbana e de segregação territorial. Como afirma Malheiro (2009, 167-168) “Um novo padrão espacial se impõe e delinea uma nova forma de ser e agir. As pessoas que dependem do rio, que vivem em palafitas devem ser substituídas ou saneadas”.

O planejamento voltado à infraestrutura está relacionado ao novo papel que a cidade passou a assumir dentro da nova ordem do sistema capitalista, como local de produção e reprodução do capital, enquanto as obras de habitação são relegadas ao segundo plano (AMARAL, 2005).

O discurso apresenta como objetivo a diminuição da pobreza, mas a política revela a priorização no embelezamento e infraestrutura da cidade, o que para isso é preciso “varrer” os pobres para áreas distantes, ou ainda deixá-los por perto, porém sem condições para sobreviver na área valorizada. Trata-se de uma política urbana que, ao garantir infraestrutura, desencadeia um processo de valorização da terra urbana, encarecendo o cotidiano, aumentando os impostos, as taxas de serviços prestados, tornando mais complexo e mais caro o transporte, o lazer, a educação, o trabalho etc. (CRUZ, 2012, p. 203).

A lógica das ações do Estado pode ser compreendida a partir do momento que se consideram as obras de reestruturação urbana como uma forma de tornar as cidades mais atrativas para que possam competir pelos investimentos capitalistas (SANTANA, 2012). Desta forma, o Estado se utiliza do discurso ideológico de que



obras servirão para o melhora da qualidade de vida dos moradores atingidos pelo projeto, camuflando os interesses de valorização espacial do entorno do projeto.

Observa-se que os processos de reconfiguração do espaço ocorrem em todo o Brasil. O dossiê sobre os megaeventos esportivos demonstra a realidade vivida pelos moradores das favelas do Rio de Janeiro que estão sendo removidos de suas casas, às vezes de forma violenta, em decorrência das obras de infraestrutura para a Copa e Olimpíadas, o que demonstra o caráter do planejamento estratégico de cidades, onde há a conexão entre Estado e os interesses do mercado.

A leitura dos documentos da Prefeitura de Belém acerca do Programa de Saneamento da Estrada Nova indica que esse Programa caminha no sentido de valorizar a infraestrutura da cidade em vista do embelezamento físico da paisagem urbana para facilitar a atração de negócios, turismo, e empresas capitalistas, para o que é necessário retirar uma quantidade expressiva de famílias que devem ser indenizadas ou reassentadas para garantir a execução da obra física.

REFERÊNCIAS

AMARAL, M. D. B. **A guerra das águas**: concepções e práticas de planejamento e gestão urbana na orla fluvial de Belém (PA). 229 f. 2005. Dissertação (Mestrado) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, 2005.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA E DAS OLIMPÍADAS. **Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**, Rio de Janeiro, 20??.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Anexo Único – Promaben**, 2009. Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em: 06 mai. 2011.

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

CRUZ, S. H. R. **Grandes projetos urbanos, segregação social e condições da moradia em Belém e Manaus**. 317 f. 2012. Tese (Doutorado) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

DENALDI, R. Assentamentos precários: identificação, caracterização e tipos de intervenção. In: ROSA, J. S; DENALDI, R. (Orgs.). **Curso à distância**: Planos locais de habitação de interesse social. BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação, 2009a. Disponível em <www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca>. Acesso em: 11 abr.2010.



_____. Estratégias de Ação. In: ROSA, J. S; DENALDI, R. (Orgs.). **Curso à distância:** Planos locais de habitação de interesse social. BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação, 2009b. Disponível em <www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca>. Acesso em: 11 abr.2010.

MALHEIRO, B. C. P. **Portos, portas e postais:** experiências, discursos e imagens produzindo a orla fluvial de Belém (PA). 187 f. 2009. Dissertação (Mestrado)–Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

MARICATO, E. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM. **Programa de Reabilitação Urbana e Ambiental da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN Relatório de Impacto Ambiental. Tomo 01/02**, 2007. Disponível em: <<http://www.belem.pa.gov.br>>. Acesso em: 25 mai. 2011.

_____. Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova. **Apresentação do Programa**. Belém, 2013.

SANTANA, J. V. Desenho ideológico do BID: modelo de gestão no Promaben em Belém, Pará. In: **Rev. Katálysis**, Florianópolis, v.15, n.1, jan./jun., p. 21-31, 2012.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed., 1. reimp. São Paulo. Ed. USP, 2008.

_____; SILVEIRA, M. L. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SILVA, M. O. S. **Política Habitacional Brasileira:** Verso e Reverso. São Paulo: Ed. Cortez, 1989.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia et al. **A cidade do pensamento único:** Desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

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