

Urbanização de assentamentos precários e sustentabilidade urbana: contradições na produção do espaço na região metropolitana de Belém (PA)**Urbanization of seasonal settings and urban sustainability: contradictions in the production of the space in the metropolitan region of Belém (PA)**

Recebimento dos originais: 05/01/2019

Aceitação para publicação: 07/02/2019

Marlon D'Oliveira Castro

Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Pará

Instituição: Universidade Federal do Pará

Endereço: Avenida Augusto Corrêa, número 1 - Guamá, Belém – PA, Brasil

E-mail: marloncastro@ufpa.br

RESUMO

Este artigo analisa a relação entre remanejamento de populações em risco socioambiental e sustentabilidade urbana a partir de duas intervenções para Urbanização de Assentamentos Precários produtos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) em Ananindeua e Belém: Conjunto Jader Barbalho e Residencial Ivy Portella. Para tanto, utilizou-se pesquisa qualitativa baseada no materialismo histórico-dialético, apoiada no método regressivo-progressivo para análise do espaço produzido, buscando correlacionar a reprodução da existência material e o cotidiano das famílias habitantes ao processo de remanejamento que os conduziu às intervenções. As técnicas utilizadas no estudo foram revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas semiestruturadas com beneficiários das intervenções estudadas. O estudo compreende o processo de remanejamento e reassentamento de populações em risco socioambiental como situação-limite na perspectiva da sustentabilidade urbana, vista aqui como confluência entre aspectos ambientais e sociais fundamentais para a produção do espaço social. Os projetos habitacionais executados e, aqui analisados (Conjunto Jader Barbalho e Residencial Ivy Portella), podem ser vistos como espaços abstratos que desde sua formulação negaram as vivências da população atendida, devido entre outros fatores, à tipologia das moradias, negligência com acessibilidade, ausência de espaços de lazer, trabalho e consumo, permanência de riscos, o que os contrapõe a espaços plenamente sociais e os distancia de uma perspectiva de direito à cidade, sendo interpretados ainda como espaços insustentáveis do ponto de vista socioambiental, embora no discurso utilizado para sua estruturação, neles seja demarcado claramente um movimento pró-sustentabilidade.

Palavras-chave: PAC, remanejamento, reassentamento e sustentabilidade urbana.

ABSTRACT

This study analyzes the relationship between relocation of populations at socioenvironmental risk and urban sustainability based on two interventions for the Urbanization of Slums in products of the Growth Acceleration Plan (PAC) in Ananindeua and Belém: Conjunto Jader Barbalho and Residencial Ivy Portella. For this, we used qualitative research based on historical-dialectical materialism, supported by the regressivo-progressive method to analyze the space produced, seeking to correlate the reproduction of material existence and the daily life of the resident families to the process of relocation that led to the interventions. The techniques used in the study were bibliographic review, documentary analysis and semi-structured interviews with beneficiaries of

the interventions studied. The study includes the process of relocation and resettlement of populations at social and environmental risk as a limiting situation in the perspective of urban sustainability, seen here as a confluence between environmental and social aspects fundamental to the production of social space. The housing projects executed and analyzed here (Conjunto Jader Barbalho and Residencial Ivy Portella) can be seen as abstract spaces that since their formulation have denied the experiences of the population served, due, among other factors, to the typology of housing, neglect with accessibility, absence of spaces of leisure, work and consumption, permanence of risks, which opposes them to fully social spaces and distance them from a perspective of right to the city, being interpreted as still unsustainable spaces from the socio-environmental point of view, although in the discourse used for their clearly marked by a pro-sustainability movement.

Key words: PAC, relocation, resettlement and urban sustainability.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo discute o tema sustentabilidade urbana na política de Estado voltada à atenção de populações expostas a risco ambiental em municípios da Região Metropolitana de Belém, na expectativa de compreender como estão materializados em duas intervenções do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) na Região Metropolitana de Belém (PA), os elementos que possivelmente as ratificariam como habitação de interesse social “sustentáveis”.

Desta maneira, o estudo teve como *objetivos*: a) analisar criticamente o conceito de sustentabilidade urbana a partir da literatura consolidada, e, b) analisar a correlação entre a reprodução da existência material e o cotidiano das famílias habitantes e os processos de reassentamento e remanejamento que as conduziu às intervenções, via dialética lefebvriana, tendo como pano de fundo a sustentabilidade urbana. Dentro do leque de ações abarcadas pelo PAC, optou-se analisar neste estudo a provisão habitacional (e, dentro desta, aquela especificamente ligada ao reassentamento e remanejamento urbano, no grupo Urbanização de Assentamentos Precários), por considerá-la a mais completa para situar a sustentabilidade urbana dentro do Programa, uma vez que em seu escopo comporta projetos que visam não apenas a construção de unidades habitacionais, mas 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.

As técnicas utilizadas foram revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas semiestruturadas com beneficiários reassentados e remanejados. Na parte empírica do estudo foi utilizada metodologia qualitativa baseada no materialismo histórico-dialético, apoiada no método neomarxista regressivo-progressivo para análise do espaço produzido, buscando correlacionar reprodução da existência material e o cotidiano das famílias habitantes ao processo de remanejamento que os conduziu às intervenções.

Na perspectiva de analisar as contradições presentes nos processos de remanejamento e de reassentamento, parte-se da análise das representações contidas nas falas de alguns dos sujeitos que vivenciaram esses processos os quais envolvem não apenas a mudança de habitação, mas, também, a alteração das relações sociais e das relações com a natureza e com o espaço urbano. Pretendeu-se que, a partir das falas de um grupo de atores da comunidade reassentada, aparecessem contidas informações e elementos que ratificassem ou não a consideração da *sustentabilidade urbana* no contexto da política de provimento habitacional para reassentamento de comunidades em risco ambiental desenvolvida atualmente.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas individuais com oito chefes de família residentes no Conjunto Jader Barbalho e oito chefes de família residentes no Residencial Ivy Portella, com o objetivo de perceber sua visão sobre as mudanças e permanências nas condições de moradia, uso do espaço, condições do entorno, a configurar as relações entre espaço concebido, espaço vivido e espaço percebido. Justifica-se a escolha destes atores devido ao fato de serem estes os principais sujeitos da comunidade atuantes na transição entre a ocupação anterior e a habitação no Conjunto e no Residencial, desde os primeiros levantamentos das Prefeituras, como mediadores entre a comunidade e o poder público, possibilitando assim, uma análise mais rica e crítica, sobretudo, no que diz respeito ao foco do trabalho, a transição entre dois universos habitacionais, materiais, cotidianos, simbólicos, relacionais e afetivos dentro do espaço intraurbano. O estudo está relacionado às observações iniciais do projeto de tese do autor, ora em desenvolvimento no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará.

Inicialmente o texto discute sustentabilidade urbana como elemento discursivo, seguindo-se à caracterização do PAC na esfera Urbanização de Assentamentos Precários e sua atuação na RMB, passando, finalmente, à caracterização dos objetos de estudo, discussão dos dados obtidos, chegando às considerações finais.

2 CIDADE E SUSTENTABILIDADE

Entre outras definições, as cidades podem ser compreendidas como *locus* de construção social, que se afirmam como espaço de trocas e do encontro, a partir de relações sociais que são 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 estão: as econômicas, culturais, sociais e humanas, que dão características específicas a esse ambiente construído.

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

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 este ângulo, a conformação do *design* espacial urbano, descrito por Lefebvbre (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, 1998; ACSELRAD 2009; GOTTDIENER, 2010).

Neste 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 *lócus* da reprodução do modo capitalista de produzir e viver.

Para Logan e Molotch, 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 vêem o espaço como uma mercadoria lucrativa (os proprietários), e os que o vêem como um suporte para uma vida de qualidade e de relações sociais humanizadas e mais solidárias.

Do conflito entre viver e crescer, o planejamento estratégico suscitou 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.

Prado (2015) diz que o desenvolvimento urbano sustentável não só é uma contradição de termos pelos conflitos inerentes à tentativa de fazer convergir os olhares do campo das análises e planejamento urbano com aqueles oriundos das disciplinas ambientais, mas principalmente, pelas contradições que a própria ideia de “sustentabilidade” contém 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).

Autores como Sachs (2000) e Leff (2009) apontam 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 desta maneira com a ideologia própria do período de acumulação flexível atual que, de certa maneira, deforma a causa ambiental em benefício do poder de mercado.

Nas palavras de Leff (2009), a sustentabilidade é orientada por uma racionalidade ambiental que pretende 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. Para Leff, a sustentabilidade ambiental está diretamente relacionada à satisfação das necessidades básicas das populações e essas se associam aos padrões de uso dos recursos naturais, com seus processos de produção e consumo. Assim, a satisfação das necessidades básicas depende de uma estratégia de desenvolvimento sustentável capaz de promover atividades produtivas que permitam um aproveitamento ecologicamente racional dos recursos naturais, reduzindo os custos ecológicos.

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

Assim, 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 se dá conjugada à existência de outros espaços totalmente dotados de infraestrutura, atendendo a uma menor parcela privilegiada da sociedade (ACSELRAD, 2009).

No entanto, percebe-se claramente 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 demais latino-americanos, que possuem cidades com uma gama de problemas que não são apenas ambientais, mas fundamentalmente sociais.

Desta maneira, a noção de sustentabilidade encontra-se submetida à racionalidade de produção do espaço de forma pragmática, flexível e baseada na desigualdade, tal como ocorreu com o conceito de desenvolvimento sustentável. Sua aplicabilidade está condicionada não apenas à questão semântica, mas pelo pragmatismo que possa torná-la evidente como elemento agregador de valor social e de respeitabilidade teórica. 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 sujeitos e a noção, que serviria muito mais ao *marketing* e ao sucesso empresarial que propriamente à redução de impactos ambientalmente negativos e mudanças na produção.

A ideia da sustentabilidade tende, no contexto de globalização, neoliberalismo e flexibilização do capital atual, a absorver os sentidos da noção de bem estar nas cidades. Acselrad (2005) enfatiza que o ambiente evocado pelo discurso planificador busca reconstruir a unidade das cidades, sua coesão social e sua governabilidade política frente ao desmonte das instituições e propósitos do Estado regulador, frente às tendências à privatização da vida e à fragmentação do tecido social. Em paralelo, há a desmontagem do setor público e privatizações, a temática da sustentabilidade tem sido evocada, com frequência, de modo a fazer transitar as expectativas de bem estar dos âmbitos da habitação, da saúde e 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).

O meio ambiente vestido desta roupagem sustentável universalista convém aos propósitos de construção de um consenso social, destinado a reconstituir o sentido de comunidade,

solidariedade e interesse comum em um mundo socialmente fragmentado, buscando acomodar as diferenças em uma nova totalidade interdependente.

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 quotidianas 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 Acselrad, 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.

3 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO

Na discussão da problemática da produção do espaço, Lefebvre (1973, p. 78) impõe as seguintes 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. Segundo Lefebvre (1973, p. 79-80):

[...] 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. [...] A produção de produtos é impessoal; a produção de obras não se compreende se ela não depende de sujeitos.

O sentido do conceito não faz referência somente à produção material, mas se define a partir das relações envolvidas no processo produtivo como um todo, bem como, as 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 (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, cria diferenciações sociais e espaciais culminando em desenvolvimentos desiguais e combinados em diferentes escalas.

Neste sentido, a urbanização seria uma forma de estruturação do território, 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.

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

Lefebvre 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. De acordo com o autor, a cidade "[...] é um espaço, um intermediário, um meio, 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 por Lefebvre não aponta para um caráter único do conceito de produção, mas como finalidade geradora.

Segundo Santos (1980, p. 161), indo ao encontro de Lefebvre, "o ato de produzir é igualmente o ato de produzir espaço". Neste sentido, a geografia se ocupa da análise do espaço transformado pelo movimento histórico em diferentes escalas através 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, 1980, p. 206).

Não se pode falar nas condições atuais de reprodução do capital sem destacar a cidade. A cidade desempenha fundamental papel econômico no desenvolvimento do capitalismo e a urbanização é moldada, modelada, de acordo com as necessidades da acumulação capitalista. Os

significados dos termos ‘urbano’ e ‘urbanização’ para Lefebvre 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, 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 Lefebvre 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:

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).

O espaço socialmente produzido assume um papel interativo com as relações sociais de produção. Para Lefebvre, 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 fundamental.

4 O PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO NA RMB

A expectativa de que a Nova Política Habitacional – período posterior à criação do Ministério das Cidades (MCIDADES) em 2003, da Política Nacional de Habitação, em 2004, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, em 2005 – atendessem às camadas com menor renda da população, através da viabilização de subsídios e ampliação do leque de programas. No entanto, muitas críticas foram dirigidas a esse atendimento, principalmente pelo fato de considerarem para efeito de acesso apenas a faixa de renda e não a diversidade familiar, por exemplo.

Com o advento da Crise Mundial iniciada nos Estados Unidos em 2008, o Governo Federal redirecionou a maior parte dos investimentos para uma política anticíclica específica com

objetivos de fomentar grandes obras nas grandes cidades brasileiras, aquecer a economia e movimentar o setor da construção civil. O PAC foi criado em 2007 e teve como objetivo a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, “contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e *sustentável*”. (MCIDADES, 2017).

O PAC foi pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país exatamente nesse contexto, com objetivo de contribuir para o aumento da oferta de empregos e geração de renda, principalmente no setor da construção civil, elevando o investimento público e privado em obras consideradas estratégicas. O Programa 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 infraestrutura de espaços metropolitanos geridos pelo Governo Federal em parceria com estados e municípios.

Além disso, em 2009, o Governo lançou o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) dentro da esfera do PAC, que teve como foco o acesso à casa própria principalmente à classe média e a atenção ao mercado da construção civil, que por sua vez, concentrou maior parte dos recursos e do crédito disponíveis. Estas ações praticamente paralisaram toda a articulação estruturada a partir do SNHIS e do FNHIS, em prol da objetividade da ação do mercado, em detrimento da política organicamente consolidada anteriormente (CASTRO, 2013).

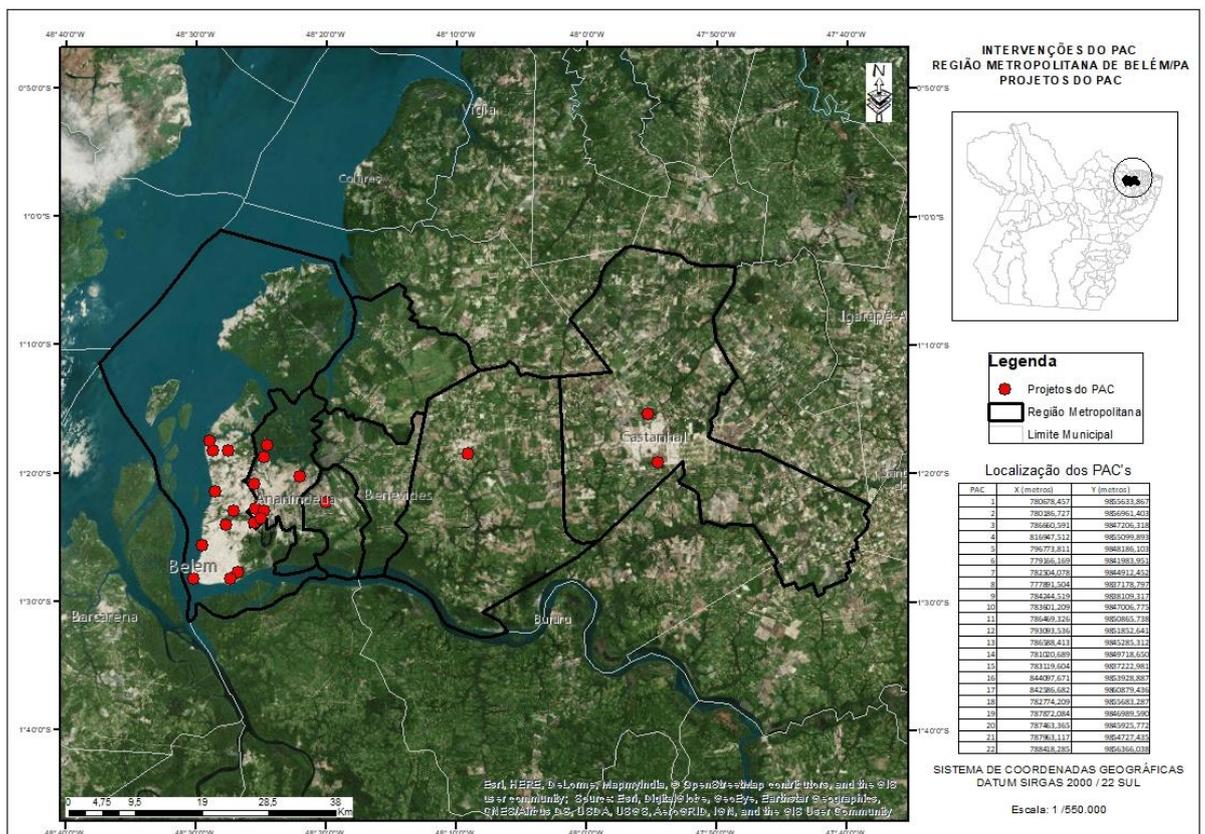
Esta substituição não foi apenas semântica, mas resultado de pressão de setores do capital imobiliário sobre o governo. O PAC então passou a incorporar grande parte dos projetos até então ligados ao Sistema e ao Fundo, muito embora não houvesse quaisquer semelhanças na concepção entre o Plano e o Sistema, denotando assim, muito mais um arranjo politicamente criado em função do contexto.

O Programa é composto por um conjunto de medidas de médio e longo prazo, que integra ações em três “eixos estratégicos”: infraestrutura logística, energética, social e urbana (BRASIL, 2010a). Parte expressiva dos recursos destinados para a chamada “infraestrutura social e urbana” foi direcionada para a recuperação de áreas ambientalmente degradadas e, mais especificamente, para ações relativas à urbanização de assentamentos precários (CARDOSO, 2009).

O PAC buscou priorizar na sua esfera Urbanização de Assentamentos Precários (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 beneficiarão cerca de 302 mil famílias em 1.741 municípios brasileiros integrando ações de caráter urbanístico, habitacional, fundiário, social e ambiental (MPOG, 2016). No Mapa 1, estão elencadas as intervenções do PAC na RMB.

MAPA 1: Intervenções do PAC na RMB



Fonte: elaborado pelo autor a partir de MPOG (2016)

A seleção de ações para a composição do PAC nos municípios apresentou um recorte populacional 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. Os investimentos do PAC na área de habitação têm como objetivo promover o acesso à moradia a partir da atuação em três eixos: Programa Minha Casa Minha Vida, Urbanização de Assentamentos Precários 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).

Segundo dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) de 2016, os projetos PAC-UAP na RMB estavam majoritariamente localizados em Belém, que apresenta o maior número: 15, entre os 21 projetos iniciados, sendo 12 contratados pelo Governo do Estado do Pará e 9 pelas prefeituras dos municípios da RMB. Deste total, havia 15 projetos atrasados, 6 paralisados e nenhum finalizado. O total de moradias previstas é de 8.206 unidades habitacionais (MPOG, 2016).

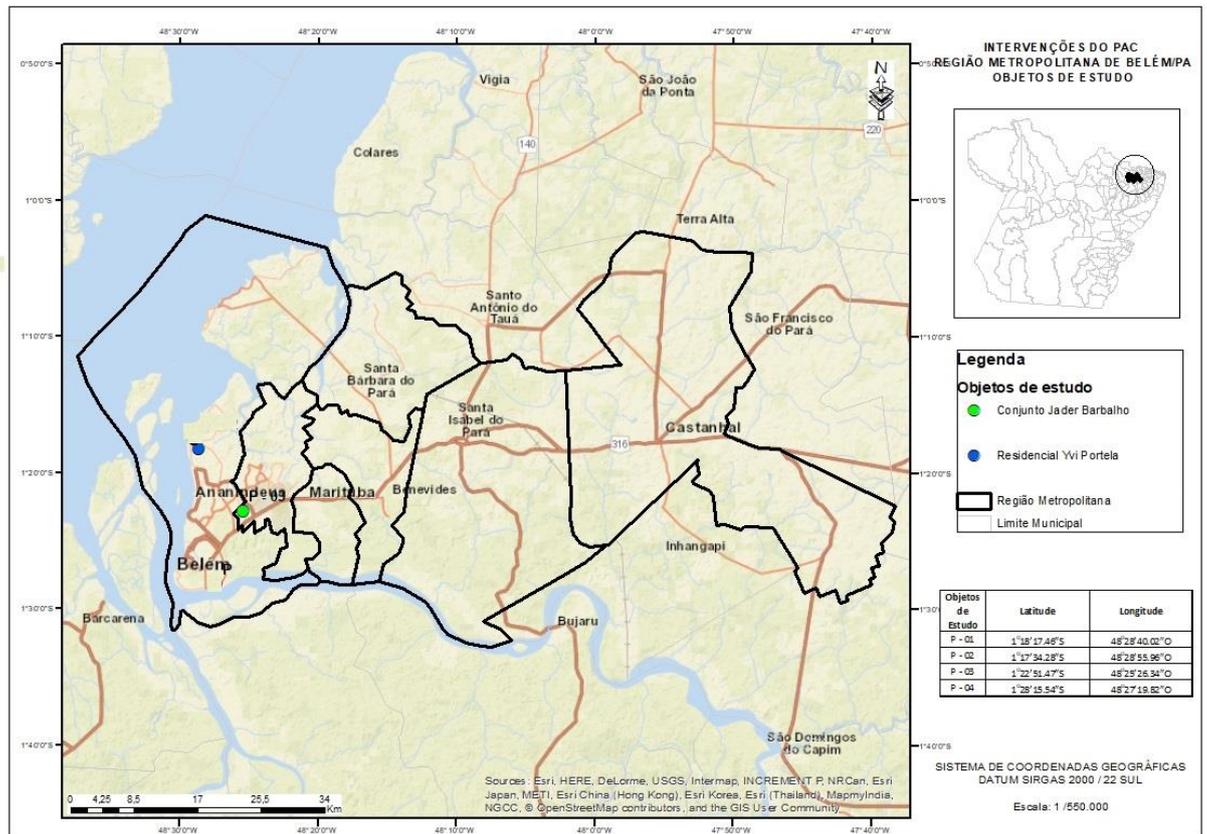
Tais projetos, ainda que apresentem grande dificuldade em sua implementação, representam a possibilidade de integração urbana e social de assentamentos precários, em sua maioria inseridos na malha urbana dos municípios e em localizações qualitativamente diferentes na perspectiva da reprodução social. 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.

5 ESPAÇOS CONCEBIDOS, ESPAÇOS VIVIDOS, ESPAÇOS PERCEBIDOS

No *Conjunto Habitacional Jader Barbalho*, localizado no bairro Jaderlândia em Ananindeua foram remanejadas e reassentadas 330 famílias em blocos multifamiliares verticais, famílias estas que viviam às margens dos igarapés Ariri, Francisquinho e Maguariaçu, áreas que passaram ou ainda passarão por ações de macrodrenagem. O Conjunto faz parte das obras do PAC Jaderlândia/Maguariaçu, que inclui as obras do prolongamento da Avenida Três Corações e a drenagem do Canal Ariri que terá a nova avenida em uma das margens.

No *Residencial Ivy Portella*, localizado no bairro Paracuri, Distrito de Icoaraci foram reassentadas 48 famílias em blocos multifamiliares verticais, famílias estas remanejadas por meio do Projeto de Urbanização da Bacia do Paracuri, o qual contemplará ainda ações de drenagem, retificação de canais, implantação de rede de esgoto e abastecimento de água no entorno do Residencial. O Mapa 2, espacializa as intervenções do PAC objetos deste estudo:

MAPA 2: Residencial Ivy Portella e Conjunto Jader Barbalho



Fonte: elaborado pelo autor a partir de MPOG (2016)

Em ambos os conjuntos habitacionais houve remanejamento e reassentamento como práticas distintas de alocação: famílias do mesmo lugar passaram a nele habitar, como famílias oriundas de outras áreas de ocupação. A característica comum é a proximidade entre as comunidades atendidas e a intervenção habitacional.

As representações das famílias em relação ao espaço concebido vão desde a inadequação ao ambiente construído pela forma – blocos verticais –, até o tamanho das unidades habitacionais em desconformidade com os usos das famílias, passando pela ausência de equipamentos urbanos de toda ordem: de lazer, de convivência e de trocas. Como evidenciam E7 e E5, respectivamente:

Não tem uma quadra (*de esportes*) ou praça para as pessoas usarem, aí as crianças brincam por aqui mesmo (*apontando a passarela entre os blocos*) e o pessoal (*adolescentes e jovens*) aluga uma arena aqui perto pra jogar bola... (Grifos nossos)

Quando a gente morava lá no Xapuri (*ocupação*), o carro de lixo passava três vezes na semana (segunda, quarta e sexta) e aqui não tem nem horário, nem dia certo... (Grifo nosso).

A maioria dos entrevistados diz que ainda não ter se acostumado com o espaço das unidades habitacionais, pois apesar das condições precárias, a maioria dos beneficiados possuía

habitações com uma área útil maior que os 32 m² das unidades, sendo este o principal componente relatado nas respostas. Para eles, o tamanho do apartamento fez com que mudasse a relação das pessoas com o espaço, pois famílias com maior número de membros tiveram que se adaptar ao tamanho das unidades, como frisou E3:

A nossa casa era grande. Era madeira, mas era de altos e baixos e quando a gente veio pra cá, tivemos que vender algumas coisas. O guarda-roupas não deu (*no quarto*) porque era de seis portas e não cabia no quarto; a mesa de cozinha também não tinha onde colocar... Aqui é ruim porque não tem onde estender as roupas, mas a gente se vira... (Grifo nosso).

Quanto à qualidade construtiva, foi mencionado que há problemas com o acabamento dos apartamentos, principalmente nos banheiros, onde infiltrações são recorrentes. Quanto ao conforto térmico, as informações aparecem principalmente relacionadas à alta temperatura no interior dos cômodos, relacionado por dois entrevistados à intensidade do verão.

[...]Os banheiros daqui têm um monte de problemas. Os ralos entopem, tem infiltração pra todo o lado. Mas isso a gente dá um jeito [...] O problema maior eu acho que é no verão e o calor porque o sol bate de frente e a parede desse lado (*aponta o sentido do bloco onde reside*). (E7. Grifos nossos).

Aparecem também fatores que precisam ser considerados como: valorização (no sentido da troca) das unidades,

[...]A gente sabe que aqui mais tarde vai poder vender, alugar e é nosso mesmo.

O espaço concebido é notadamente o da representação abstrata traduzido aqui como pensamento hierarquizado, imóvel, distante do real. Geralmente advindo de um saber técnico e ideológico, as representações do espaço privilegiam a ideia de produto devido à supremacia do valor de troca na racionalidade geral. Portanto, o valor do espaço é entendido pela própria espacialidade contida e articulada no processo capitalista de produção, onde o próprio espaço torna-se objeto de troca. Apesar da transposição para um espaço edificado, diferenciado ante a precariedade do espaço ocupado anteriormente, a fala do entrevistado é reveladora no sentido de aglutinar aspectos essenciais para o estudo.

Percebe-se que o modelo de urbanização *pragmática* descrito por Acselrad (2009) é o que mais se enquadra no caso das intervenções. Buscou-se o remanejamento, mas sem efetivamente resolver a totalidade dos problemas anteriormente presentes na comunidade. Claramente observa-se que nesta perspectiva, insustentabilidade exprime, assim, a incapacidade da política urbana adaptar

a oferta de serviços à quantidade e qualidade das demandas sociais, provocando um *desequilíbrio entre necessidades quotidianas da população e os meios de as satisfazer* (ACSELRAD, 2009).

As crianças são vistas pelos entrevistados como principais “beneficiárias” da mudança para as intervenções, embora não haja, em ambos espaços e equipamentos urbanos para o lazer. A maioria dos entrevistados relaciona lazer ao processo de reassentamento, relatando que as antigas condições de moradia, devido à precariedade, não favoreciam o lazer na comunidade, havendo assim, um “ganho” neste sentido, como diz E7:

Era muito ruim pras crianças. Minhas netas brincavam em frente à nossa casa porque a gente comprou aterro e colocou, mas era muito ruim. Aqui é melhor pra elas... Criança ajeita qualquer lugar e brinca.

Os entrevistados naturalizam o fato de as intervenções não possuírem espaços de convivência, 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 frisaram o E4 e o E17, respectivamente:

A gente vivia 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 porque *fizeram* o Conjunto *pra* nós. Eu falo por mim. (Grifos nossos).

Se tivesse (*espaços para lazer*) seria uma maravilha porque nossos filhos brincam na rua e é perigoso... (E17)

As falas dos entrevistados têm grande relevância para a análise, pelo fato buscarem condensar elementos como a superação dos problemas causados pela chuva a partir da entrada no novo lugar de moradia, a percepção de que ele foi feito *para* os moradores 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*.

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 – exclusivamente à habitação – mas que não atende a todas as necessidades dos habitantes, não possuindo espaços destinados à sociabilidade ou qualquer outra forma de interação para melhor qualidade de vida na cidade, como diria Souza (2009). As imagens 1 e 2, abaixo evidenciam as intervenções e espaços ao entorno:

Fotografia 1: *Residencial Ivy Portella*



Fonte: Castro (2018)

Fotografia 2: *Conjunto Jader Barbalho*



Fonte: Castro (2018)

O espaço vivido aparece como uma intermediação da ordem distante e a ordem próxima referentes aos desdobramentos de práticas espaciais advindas de atos, valores e relações específicas de cada formação social. Deste modo, atribui às representações mentais materializadas funcionalidades e usos diversos, que correspondem a uma lógica de percepção da produção e da reprodução social (SOUZA, 2009, p.8). Por exemplo, nos conjuntos habitacionais estudados as relações de vizinhança têm grande destaque, pois as famílias são próximas e se unem na busca de resolverem problemas que são individuais ou coletivos.

No Ivy Portella não existe Associação de Moradores, no entanto, a resolução de problemas comuns acontece de maneira espontânea, como no exemplo relatado:

As calçadas começaram a afundar com menos de um ano que nós mudamos pra cá. Juntamos o pessoal e compramos o material. Nós mesmo resolvemos fazer as calçadas porque a COHAB nunca voltou pra ver como estava afundando... (E13)

... o esgoto vai para a fossa só que a gente tem que fazer os reparos porque a que eles fizeram não está suportando. (E15)

Episódios de violência são comuns em ambas as intervenções, principalmente assaltos e violência policial, como frisado nas palavras de E15:

Não há muito policiamento por aqui; o policiamento passa só que às vezes a gente não sabe se tem que ficar com medo da polícia ou do bandido...

Tanto no Jader Barbalho quanto no Ivy Portella os projetos arquitetônicos não incluíram espaços para comércio, fato que desarticulou inicialmente todo o arranjo do circuito pré-existente na comunidade, mas fez aflorar novas práticas comerciais nos blocos, como comércio de gêneros alimentícios, miudezas, vestuário, cosméticos, entre outros, inclusive, alguns que inexistiam nas ocupações previamente:

Hoje a gente compra água mineral. A água da COSANPA (*Companhia de Saneamento do Pará*) serve só pra tomar banho, lavar roupa e as louças... (E10). (Grifo nosso)

Aqui tem muita gente vendendo tudo. No início a COHAB disse que não podia, mas o pessoal vende porque pra comprar as coisas é longe. (E14).

O espaço vivido, aqui, então, denota as diferenças em relação ao modo de vida programado. Enquanto experiência cotidiana está vinculada ao espaço das representações através da insurreição de usos, tornando-se um resíduo de clandestinidade, principalmente pelo fato de que os usos anteriores terem sido ignorados, desconsiderados. O espaço social configura-se como a expressão mais concreta do espaço vivido, quando entendido pela soberania do homem sobre o objeto, através de sua apropriação pela ação humana. Evidencia-se que esta análise espacial remete à produção do espaço no processo de reprodução social; por conseguinte, o espaço é considerado um campo de possibilidades de construção de um espaço diferencial, que se opõe ao homogêneo e contempla o uso.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo evidencia as contradições na implementação da política de habitação no processo para reassentamento das famílias, surgimento de outros problemas ligados à inserção na malha urbana, o que denota o distanciamento daquilo que poderia ser chamado discursivamente de *sustentabilidade urbana* ou num espaço produzido que ratifique a cidade como lugar de legitimação das políticas urbanas; sem incorporar lutas sociais das comunidades envolvidas; sem coadunar com o pressuposto da cidade como espaço de interação e ratificação de sua função social; surgimento de espaços abstratos que se contrapõem a espaços sociais, isto é, espaços homogêneos, fragmentados, hierárquicos, que valorizam o quantitativo, o regulado, sem valor de uso, isto é, espaços-produto. Assim, a insustentabilidade está expressa nos processos de remanejamento e reassentamento como uma incapacidade das políticas urbanas em considerar temporalidades,

vivências e diversidade de usos, além de não conseguir adaptar a oferta de serviços urbanos à quantidade e qualidade das demandas sociais.

As limitações do estudo estão relacionadas às conexões aqui ainda incipientes entre sustentabilidade e política de provisão habitacional, necessitando aprofundamento metodológico e ampliação da discussão pautada na abordagem escolhida sobre o conceito de sustentabilidade.

Nos estudos de caso, há a incorporação do espaço das representações, ou espaço vivido do espaço concebido, de certa maneira, o remodelando. Os conjuntos habitacionais não podem ser vistos como reflexo da *legitimação* de uma política urbana, pois está muito mais relacionado à *sustentabilidade urbana prática*, onde se cria um ambiente *novo*, sem buscar, entretanto, resolver quaisquer problemas que não o da habitação. Prepondera a lógica do espaço-produto sobre a produção do espaço social.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. **A Duração das cidades**: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. 2ª edição. Henri Acselrad (org.). Rio de Janeiro: Editora DP&A/ Lamparina, 2009.

_____. 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.

ARANTES, O. B. F. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p.11-74.

AVELAR, W. *et alii*. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a urbanização de favelas na Região Metropolitana de Belém-PA. **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR15**, 2013.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação – Versão para debates**. Brasília, Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2010b.

_____. Ministério das Cidades. **Experiências em habitação de interesse social no Brasil**. ARRUDA, A.M.V; CUNHA, E.M.P; MEDEIROS, Y. (Orgs.). Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2008.

_____. **Estatuto das Cidades**. Lei Federal n. 10.257/2001. Congresso Nacional, 2001.

CARDOSO, A.C. **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.

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.

COHAB. Companhia Executiva de Habitação do Pará. www.cohab.pa.gov.br. Acessado em 23 de setembro de 2017.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo: Edusp, 2010.

IPEA/IDESP. **Relatório de Pesquisa 1.2:** Análise Comparativa das Funções Públicas de Interesse Comum. Região Metropolitana de Belém. Brasília: 2013.

JAPIASSU, H. **Interdisciplinaridade e Patologia do saber.** Rio de Janeiro: Imago, 1976.

o 25, 2016.

LEFEBVRE, H. **Espaço e Política.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

_____. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro Editora, 2004.

_____. **A Cidade do Capital.** Tradução: Maria H. R. Ramos; Marilena Jamur. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. **The Production of Space.** (Tradução Roberta Tavares). Blackwell Publishing (EUA), 1991.

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.

LOGAN, J. MOLOTCH, H. **Urban Fortunes: the political economy of place.** University of California Press, 1987.

MARQUES, E. *et alii*. **Assentamentos precários no Brasil Metropolitano.** Brasília, Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.

MCIDADES. **Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários** — Edição Bilíngue, Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança de Cidades, 1ª edição/2010.

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.

PAC. Plano de Aceleração do Crescimento. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>
Acessado em 15 de maio de 2017.

PRADO, A. L. Desenvolvimento urbano sustentável: de paradigma a mito. **Revista Oculum**. Número 12, v. 1, p.83-97, 2015.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado**. Ed. São Paulo. Edusp, 2008.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1980.

SOJA, E. **Geografias Pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica**; São Paulo: Jorge Zahar Editor, 1993.

SOUZA, C. B. G. A contribuição de Henri Lefebvre para reflexão do espaço urbano da Amazônia. La contribution d'Henri Lefebvre à la réflexion spatiale urbaine de l'Amazonie. **Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasileira de geografia**, n. 5, 2009.

SOUZA, M.L. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática socio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.