

# URBANIZAÇÃO E REMOÇÃO: POR QUE E PARA QUEM?



AURILÉA GOMES ABELÉM

**URBANIZAÇÃO E REMOÇÃO**  
Por que e para quem?



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
Reitor: Emmanuel Zagury Tourinho  
Vice-Reitor: Gilmar Pereira da Silva  
Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação: Rômulo Simões Angélica

**Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA**  
Diretor: Durbens Martins Nascimento  
Diretor Adjunto: Sílvio José de Lima Figueiredo

**Editora**

Nirvia Ravena - Editora-Chefe  
Lairson Costa - Diretor Executivo  
Comissão Editorial  
Edna Castro, NAEA/UFPA  
Flavio Gaitán, UNILA  
Gisela Leitão, EUC (Colômbia)  
Lucimara Costa, UFAM  
Marion Glaser, LCTME (Alemanha)  
Monica Aparecida da Rocha Silva, UFT  
Nirvia Ravena, NAEA/UFPA  
Peter May, UFRJ  
Renato Boschi, IESP/UFRJ

**Coordenação de Comunicação e  
Difusão Científica**

Durbens Martins Nascimento (interino)

Auriléa Gomes Abelém

**URBANIZAÇÃO E REMOÇÃO**  
Por que e para quem?

Belém  
NAEA  
2018

**Diagramação / Revisão / Capa**  
Rafael Lima

**Revisão Final**  
Lairson Costa

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Biblioteca do NAEA/UFPA-Belém-PA**

---

A928u Abelém, Auriléa Gomes.  
Urbanização e remoção : por que e para quem? / Auriléa  
Gomes Abelém. — 2. ed. — Belém : NAEA, 2018.  
174 p. : il. ; 21 cm

Inclui bibliografias  
ISBN 978-85-7143-177-5

1. Sociologia urbana – Belém (PA). 2. Planejamento urbano –  
Pará. I. Título.

CDD 22. ed. – 307.76098115

---

Elaborado por Maria do Socorro Barbosa Albuquerque – CRB-2/871

Para Antônio,  
companheiro de todas as horas.

Aos moradores do Conjunto  
Providência cuja luta pelo direito  
de morar este reflete.

“As condições destas casas são péssimas. As pessoas responsáveis deveriam entregar tudo que nos devem e nos prometeram. Eles iludiram muita gente.”  
(Depoimento de um morador removido)

**ADQUIRA SUA CASA PRÓPRIA —  
Preços populares. Temos diversas  
casas no conj. Providência de 1,  
2 e 3 quartos, com preços a partir  
de 200 mil. Tratar todos os dias na  
Real Imobiliária, inclusive sábado  
domingo e feriado no conj. Provi-  
dência, quadra 1 nº 72, fone 231-  
4850 func. até às 22 h. direto J056  
71/66817**

“O governo fez um grande esforço para melhorar a situação e, agora, vem o sujeito e transaciona com este esforço [...] Nós gastamos uma nota preta para aterrar parte da área e transportar as famílias e hoje muitos estão vendendo suas casas: assim não dá.”  
(Desabafo do Presidente da CODEM ao Jornal “A Província do Pará, em 10/05/81)

## MEUS AGRADECIMENTOS

À direção do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos e ao Centro de Filosofia e Ciências Humanas que propiciaram a efetivação da publicação deste livro.

Aos professores Luis Aragon, Samuel Sá, Nelson Ribeiro e Jean Hébette pela troca de ideias e críticas, desde os primeiros ensaios.

A Heraldo Maués, orientador e amigo.

À Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP) e ao Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), pelo financiamento e bolsa respectivamente concedidos.

Aos técnicos/planejadores das instituições envolvidas no programa analisado, pela contribuição valiosa de suas informações.

Às então estagiárias Darcy de Nazaré Alves Flexa e Anaclei da Glória Barroso, pela ajuda na coleta de informações.

Aos moradores do Conjunto Providência, do Condomínio Paraíso dos Pássaros, do Conjunto da CDP e do Canal do UNA que contribuíram com informações e narrativas de suas vivências para olhar hoje os resultados da Política de Recuperação das Áreas de Baixadas de Belém.





## APRESENTAÇÃO

Este livro é fruto de uma das primeiras dissertações de mestrado defendidas no Curso Internacional de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento (PLADES) mantido pelo NAEA. Constituiu-se num estudo sociológico pioneiro sobre o espaço urbano de Belém, abrindo caminho para outros estudos e pesquisas, alguns dos quais dissertações de mestrado também já defendidas no PLADES, ou ainda em processo de elaboração. Destarte, um dos aspectos mais interessantes do livro diz respeito à apreciação crítica do planejamento e da intervenção do Estado na realidade urbana.

Não obstante, o trabalho não se limita apenas a ver o lado dos técnicos a serviço do Estado e do planejamento, mas incorpora também a visão da população que está sendo objeto da ação estatal, o que constitui um esforço bem-sucedido da autora, que a leva a incorporar as duas faces da “moeda” que toma para análise. Neste sentido, é de destacar a relevância deste estudo para o conhecimento da realidade urbana de Belém e, ao mesmo tempo, para uma ação política voltada para os interesses das camadas populares de nossa sociedade.

Escrito há seis anos, continua, porém, um estudo atual diante de uma realidade urbana cujo quadro não fez senão agravar-se, multiplicando-se os problemas do tipo enfocado por Auriléa Gomes Abelém, além do surgimento de novos problemas.

A leitura deste livro não poderá deixar ninguém indiferente, seja posicionando-se através de uma ação política, seja preocupando-se em conhecer melhor essa realidade, através de novos estudos, ou mesmo fazendo as duas coisas juntas. A maior divulgação deste trabalho, que ora se dá pela publicação em livro, é de grande valia para quantos se interessam pelas questões sociais e urbanas hoje candentes na Amazônia.

Raymundo Heraldo Maués  
Belém / 1988



## PREFÁCIO

Por várias vezes pude me encontrar com a realidade socioespacial da baixada<sup>1</sup> formada pela Bacia hidrográfica do Una. O primeiro desses encontros se deu quando em 1974, aos sete anos de idade, procedente do interior do Estado do Pará, cheguei a Belém para cursar a terceira série na Escola Primária Municipal Inês Maroja. Essa escola, feita em madeira, foi construída em área de planície de inundação. Ela tinha suas aulas interrompidas quando as águas do Igarapé São Joaquim, na Bacia do Una, subiam e inundavam não apenas a área onde foi edificada a escola, como também a Passagem Stélio Maroja, onde eu morava, e grande parte do hoje conhecido bairro do Barreiro, onde estava situada.

Acostumado a lidar no interior da Amazônia com o movimento sazonal das águas durante o ano, mesmo assim, a realidade do Barreiro me impactou, principalmente por se tratar de uma realidade urbana especialmente marcada pelas condições de pobreza de sua população; realidade essa que desde aqueles momentos me despertava a atenção e das autoridades e pessoas preocupadas com o planejamento urbano em Belém.

De minha parte, estava acostumado a ver a realidade belenense a partir de um ângulo que me fazia encarar a pobreza urbana de forma menos agressiva. Isso se dava geralmente quando, vindo do interior, visitava Belém algumas vezes. Nessas visitas, havia muito de lúdico nas imagens que minha mente fixava da cidade, bem diferente do verso do cartão postal que pude conhecer quando passei a morar no Barreiro. Com base nessa experiência, foi inevitável ver a cidade

---

<sup>1</sup> Essa denominação decorre das condições topográficas originais de certas frações da área urbana de Belém, correspondentes ao nível da planície de inundação, constantemente alagadas ou sujeitas a inundações durante determinadas épocas do ano e que chegavam a compor cerca de 40% do sítio urbano, correspondente hoje à área mais adensada do espaço urbano. Um atributo desses espaços é que eles passaram a desfrutar, no contexto metropolitano, de uma localização privilegiada, relativamente próxima do núcleo central da metrópole.

de dentro, a partir de suas entranhas, e particularmente a partir de suas áreas de baixadas, que me abriram a visão para uma outra Belém, diferente daquela que estava acostumado a ver como visitante.

Após sair do Barreiro, ainda lá voltei por umas duas vezes para buscar algum documento na escola ou resolver alguma outra coisa do tempo em que lá morava, mas o segundo momento de encontro com a realidade da Bacia do Una se deu quando já estava na Universidade Federal do Pará iniciando o Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento, no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA).

Nessa oportunidade, o contato com aquela realidade ocorreu de outra maneira. A necessidade de proceder à revisão de literatura para iniciar a minha pesquisa sobre a valorização do espaço nas áreas de baixadas de Belém, que culminou com a elaboração de minha dissertação<sup>2</sup>, levou-me a ter acesso ao trabalho de mestrado<sup>3</sup> de Auriléa Gomes Abelém, pesquisadora e professora do NAEA. Ela havia feito a sua pesquisa justamente na área de baixada onde eu havia morado quando criança. Sua dissertação foi uma das primeiras elaboradas no âmbito dessa instituição e também um dos trabalhos que nela inaugurou os estudos urbanos sobre a região amazônica e sobre Belém. O NAEA, que havia sido criado na década de 1970 com vistas a formar planejadores regionais e urbanos para atuar em órgãos oficiais da região, em um processo ímpar de superação de seus propósitos, trilhou uma linha crítica concebendo o planejamento para além de seu modelo convencional e instrumental. Uma das expressões e referências dessa forma de pensar o planejamento passou a ser a dissertação da Professora Auriléa Gomes Abelém. Nela, a autora

<sup>2</sup> TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. *Produção do espaço e diversidade do uso do solo em área de baixada saneada - Belém-PA*. 1993. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1993.

<sup>3</sup> ABELÉM, Auriléa Gomes. *Urbanização e remoção: por que e para quem? Estudo sobre uma experiência de planejamento nas baixadas de Belém*. 1982. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 1982.

mostrava-o como um veiculador de uma ideologia e de uma concepção instrumental de cidade e de urbano, prejudicial em grande monta às pessoas que vivenciavam a realidade das baixadas.

Nas páginas dessa dissertação, logo transformada em livro<sup>4</sup>, pude não apenas reconhecer a realidade que havia morado, como também ver a mesma realidade e a de tantas outras da cidade de Belém sob um olhar intelectualmente informado e com forte apoio teórico e metodológico. A descrição das condições de vida, o programa de recuperação das baixadas, os reflexos da intervenção na população, o processo de remoção para o conjunto habitacional distante, a ideologia subjacente ao discurso de melhoria e a crítica ao planejamento; tudo estava ali a direcionar a compreensão de uma Belém cujas áreas de baixadas iam para além de seu sentido geomorfológico, ganhando a dimensão de espaços socialmente produzidos.

O texto de Auriléa me era, assim, não apenas esclarecedor, como também me colocava o desafio de dar continuidade nesse tipo de interpretação, ajudando a elucidar a realidade de Belém; empreendimento este em grande parte já por ela iniciado. Essa foi a razão que me levou a demandar a sua co-orientação em minha dissertação de mestrado.

Do ponto de vista metodológico, a minha pesquisa exigia escolher uma área que já tivesse passado pelo processo de transformação e valorização, e, por essa razão, a opção foi trabalhar com as bacias do Igarapé das Armas e do Reduto; este último justamente o bairro onde Auriléa e sua família moravam. A imersão e o aprendizado nessa problemática urbana que envolve as baixadas passou a ser, portanto, mais que completa.

O terceiro encontro com a Bacia do Una é o momento presente. Na oportunidade que me foi dada pela autora, minha ex-professora e orientadora, de prefaciar esta segunda edição de seu livro, pude rever a primeira edição, mas, para além disso, pude ler o posfácio por ela elaborado para esta versão. Através de suas palavras, foi

---

<sup>4</sup> ABELÉM, Auriléa Gomes. *Urbanização e remoção: por que e para quem?* Belém: UFPA, 1988.

possível voltar à realidade atual do Barreiro e visualizar os desdobramentos do processo que sucederam à remoção de parte da população que habitava a Bacia do Una.

Nesta edição, Abelém faz três retornos: ao seu trabalho original, defendido em 1982; ao local que sofreu o processo de intervenção urbana, na Bacia do Una; e ao local para onde foi alocada a população remanejada, o Conjunto Providência, em Val-de-Cães. Ainda que tudo esteja mudado, e apesar de umas poucas situações de satisfação, há muito de descontentamento revelado na imersão etnográfica da autora nos lugares que havia estudado há quarenta anos.

Muitos dos benefícios que hoje se têm nesses espaços não contemplaram as pessoas para as quais as ações se voltaram. Assim, não são apenas os lugares que mudaram; as pessoas, em grande medida, também são outras. Isso mostra que, mesmo os benefícios, quando chegam, possuem um “delay” que demonstra os vícios, desacertos e lacunas ainda hoje muito presentes no planejamento urbano. A bem da verdade, na maior parte das vezes, a produção do espaço urbano continua a se dar pela população pobre e a despeito mesmo da ação do Estado.

Apesar dos quarenta anos que se passaram da experiência-piloto do Programa Global de Recuperação das Baixadas de Belém, posto em prática na Bacia do Una, estudado por Abelém, o tema por ela abordado é ainda bem atual, como ela mesma fala no posfácio que acompanha esta edição. Isso se dá de tal maneira que o seu livro é presença obrigatória nas bibliografias que tratam do urbano e do planejamento em Belém e, ipso facto, continua a ser demandado nas salas de aulas e nos gabinetes de órgãos de planejamento locais e regionais. Difícil é estudar ou falar da realidade socioespacial urbana de Belém e da Amazônia sem passar pelas páginas escritas por Auriléa Gomes Abelém.

Atualizar a discussão sobre o tema abordado depois de quatro décadas sugere novas descobertas, surpresas e, até mesmo, releituras do processo analisado no momento de realização da pes-

quisa. Desse tempo para cá, outros projetos voltados para as baixadas aconteceram, inclusive na própria Bacia do Una, como foi o caso do Projeto de Macrodrenagem. Iniciado ainda na década de 1990, essa intervenção se estendeu por um longo tempo, só concluída nos anos 2000, sendo também uma experiência de estudo discutida em outra dissertação no próprio NAEA<sup>5</sup>. Da mesma forma, outros projetos em diversos bairros da cidade vivem dilemas e continuam a ser estudados, à semelhança do que fora feito por Auriléa, como é o caso daquele hoje em execução na Bacia da Estrada Nova, na porção sul da cidade.

Não obstante os avanços das políticas públicas voltadas para as intervenções urbanas e remoções de populações pobres de áreas de habitações precárias, as ações de intervenção urbanística e de saneamento nas áreas de baixadas parecem continuar a enfrentar os mesmos dilemas estudados naquela época. É essa problemática que o livro da Professora Auriléa Gomes Abelém, em nova edição, busca situar.

Seu posfácio, adicionado nesta segunda edição, é, ao mesmo tempo, uma espécie de leitura, nos dias de hoje, de algo que foi analisado no passado, mas também se coloca como uma busca do que foi o passado para se pensar a condição do presente. De qualquer forma, independentemente dessa forma criativa de atualização de sua pesquisa, a leitura do texto original revela o quanto ele é contemporâneo.

É isso que motiva esta nova edição. Ela é, sem dúvida, mais uma oportunidade dada a jovens pesquisadores, e a nós mesmos, que o lemos em sua primeira edição, refletirmos sobre o estado da arte do fazer e do estudar o planejamento urbano naquele momento, cotejando com o estado em que hoje ele se mostra e que,

---

<sup>5</sup> PORTELA, Roselene de Souza. *Planejamento, participação e gestão de políticas urbanas: a experiência do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una*. Belém, 2005. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.



conforme constata Abelém em sua revisita à área de estudo, tem-se redimensionado e agravado em algumas situações. E é isso que o texto e as imagens fotográficas do posfácio buscam mostrar.

Se a forma e os instrumentos de planejamento e gestão urbanos em muito mudaram – como atestam as leis, o perfil e a nova configuração do planejamento urbano no Brasil pós-Constituição de 1988, pós-Estatuto da Cidade e pós-Estatuto da Metrópole –, as condições de vida e de produção do espaço urbano nessa Grande Belém que é, ainda, a maior metrópole da Amazônia, parece que pouco avançaram; pelo contrário, em muito têm se agravado.

Nesse sentido, a leitura ou a releitura do livro hoje só contribui para um pensar crítico dessa realidade e dos mecanismos que buscam, à sua forma, propor soluções que, malgrado tenham sido colocadas em práticas e avaliadas por várias décadas, continuam apresentando desafios não superados e que merecem ser problematizados no âmbito acadêmico, conforme fez Auriléa no final da década de 1970 e início da de 1980, cujas lições permanecem até os dias atuais.

Talvez seja por isso que, mesmo hoje, a questão principal levantada na época pela autora, e tão bem traduzida no título de sua obra, soe tão pertinente e tão atual, e continuemos insistentemente a problematizar e a indagar: afinal, “urbanização e remoção, por que e para quem?”.

**Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior**

*Doutor em Geografia Humana, Universidade de São Paulo (USP)  
Professor Titular, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/Universidade  
Federal do Pará (NAEA/UFGPA)  
Pesquisador 1D, Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico (CNPq)  
Sócio Efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Pará (IHGP)*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	
<b>1 O PLANEJAMENTO URBANO E A HABITAÇÃO NO MODELO CAPITALISTA</b>	<b>27</b>
1.1 Estado e Planejamento	29
1.2 O Problema da Habitação	33
<b>2 O CONTEXTO REGIONAL E SEU REFLEXO NA ZONA URBANA</b>	<b>37</b>
<b>3 O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DAS BAIXADAS</b>	<b>43</b>
3.1 Baixadas como Localidades	45
3.2 A Ocupação das Baixadas	46
3.3 A Origem do Programa	50
3.4 Outros Interesses em Jogo	57
3.5 A Remoção	63
3.6 Consequências da Experiência-Piloto	67
3.6.1 Alguns reflexos na população	67
3.6.2 Reflexos no programa global	78
<b>4 A POPULAÇÃO REMOVIDA</b>	<b>83</b>
4.1 Caracterização	85
4.1.1 Dados educacionais e composição familiar	85
4.1.2 Origem das famílias	86
4.1.3 Trabalho e renda	89
4.2 Motivos de Morar nas Baixadas	95
4.3 A Compra da Casa Própria	98
4.4 A percepção quanto à Remoção	112
<b>5. A IDEOLOGIA DO PLANEJAMENTO</b>	<b>117</b>
5.1 Quadro Teórico	119
5.2 O Sistema de Representações dos Planejadores	123
5.2.1 Quanto à população	123
5.2.2 Quanto à necessidade de intervenção via planejamento	129
<b>CONCLUSÕES</b>	<b>136</b>
<b>POSFÁCIO</b>	<b>143</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>172</b>



## INTRODUÇÃO

Propõe-se o presente trabalho, inicialmente uma dissertação de mestrado, a fazer uma análise crítica da ideologia do planejamento urbano em um sistema capitalista, tendo como objeto concreto de estudo o Programa de Recuperação das Baixadas de Belém (PRB), através dos trabalhos de remoção de cerca de 800 famílias de uma das áreas alagadas da cidade. Pretende enfocar dois aspectos: como a população percebe a remoção e urbanização e como estes fatos são representados pelos planejadores.

A opção pelo tema deveu-se ao meu interesse em uma pesquisa crítica sobre planejamento, por já ter, como técnica, trabalhado em uma instituição de planejamento estadual, sentindo de perto certas contradições existentes no processo. Se por um lado tal fato foi vantajoso, por analisar um fenômeno do qual já tinha certo conhecimento do mecanismo de operação; por outro, a posição crítica a que me propunha foi muitas vezes dificultada pelo envolvimento anterior com o “planejamento bem-intencionado”.

Além disso, a perspectiva de pesquisar a população de baixa renda, aprofundando-me nos aspectos sociais do planejamento, atraía-me fortemente, pois, apesar de ser socióloga e já ter participado, como socióloga, de uma instituição estatal, pouca oportunidade tivera de pesquisar e estudar nessa área, já que funcionávamos mais como “generalistas”, fazendo diagnósticos superficiais e gerais, baseados quase que exclusivamente em dados quantitativos. Quando os jornais anunciaram a possível remoção das famílias da baixada do Una, resolvi que a dissertação versaria sobre este assunto, já que envolvia uma experiência de planejamento em fase inicial e dirigida para pessoas de baixa renda. Isso me permitiria acompanhar todo o processo, com possibilidade de detectar os conflitos e contradições que por ventura viessem a ocorrer.

Passei então a ler vários estudos sobre urbanização e remoção, e percebi que dificilmente em um mesmo trabalho havia a dupla abordagem, do lado do planejador e do lado da população. Coloquei-

-me o desafio de tentar abranger os dois aspectos e partir para uma pesquisa baseada não apenas em números, mas, principalmente, no discurso do informante, seguindo uma abordagem antropológica.

O estudo se prende a uma análise sobre o papel do Estado capitalista no planejamento urbano, os interesses em jogo e seus efeitos sobre a população removida.

Quando da elaboração do projeto de pesquisa, pensava em acompanhar a população ainda na área a ser saneada, durante a remoção e, depois, na nova moradia, ao mesmo tempo em que observava o processo pelo lado das instituições governamentais. No entanto, os eventos que até o segundo semestre de 1978, aquando da elaboração do projeto, desenrolavam-se lentamente, passaram a ser dinamizados e improvisados, sem prévia informação, e os desencontros havidos não permitiram a pesquisa antes do início da remoção, a não ser uma visita com entrevistas informais na véspera do lançamento oficial do Programa (28/10/78). A população, portanto, foi pesquisada após a remoção.

## Os Informantes

A pesquisa de campo abrangeu dois tipos de informantes: os moradores removidos e os planejadores.

Foram selecionados 100 moradores através de uma amostra estratificada ao acaso, segundo a condição de posse da casa anterior (proprietários e inquilinos) e a opção pelo tipo de casa na nova área de moradia (casas de madeiras velhas, casas de madeira nova e casas de alvenaria). Os outros dados pelos quais se pretendia categorizar os informantes, tais como faixa de indenização e renda familiar, encontravam-se sem controle por parte do órgão responsável pela remoção, dificultando o trabalho e quase pondo a perder a seleção da amostra.

Aos moradores, foram aplicados formulários incluindo questões abertas que, se dificultavam a apuração, facilitavam colher informações sobre alguns aspectos não percebidos no momento de sua confecção, e permitiam ao morador discorrer mais livremente sobre



as questões. Estas procuravam de certa forma repor a desvantagem de não ter sido feita a pesquisa na área a ser saneada, nem antes nem após a remoção.

A dificuldade de encontrar o chefe da família em casa, o fato de muitas vezes esse chefe ser a mulher, e a conveniência para pesquisa de saber a opinião dos dois sobre a remoção, além de ter a mulher maior participação quanto à parte de organização social da família, justifica o fato de terem sido investigados 74 mulheres e 26 homens. A pesquisa abrangeu diferentes faixas de idade, com a intenção de garantir a visão de pessoas de diversas faixas etárias quanto à mudança de local de residência por imposição do governo e quanto às consequências percebidas disso.

Além desses 100, foram entrevistados informalmente outros moradores que permaneciam morando na Vila de Transição, a qual deveria funcionar apenas como moradia provisória.

A aplicação dos formulários se deu em duas etapas: a primeira no último trimestre de 1979, um ano após iniciada a remoção, quando foram aplicados 86 formulários; a segunda, em agosto de 1980, quando aplicaram-se os quatorze restantes. Isso se deveu a diversos conflitos no decorrer do processo, com o consequente atraso na construção das casas. Tal fato foi considerado enriquecedor pois permitiu a análise de momentos diferentes, já que nessa última fase a experiência tinha sido concluída. As respostas foram apuradas no seu conjunto, pois não acredito que tal fato invalide o resultado obtido, tanto mais que apesar de momentos diferentes, as respostas não variaram muito, apenas foram mais ricas em explicações e detalhes, pela própria vivência maior acumulada. Nessa segunda etapa foram tiradas fotografias para ilustrar o trabalho.

Como planejadores foram incluídos os técnicos que participaram, através dos órgãos em que trabalhavam, da experiência de planejamento aqui descrita.

Realizei entrevistas gravadas com 10 técnicos e que tiveram em média uma hora de duração. Serviram as mesmas não só para

análise do sistema de representação dos planejadores, como também para o acompanhamento detalhado do desenrolar do Programa, já que pouca coisa havia sido registrada.

A categoria planejador foi tomada de GRABOIS (1973, p. 3), embora em sentido mais restrito já que envolveu apenas técnicos, pessoas de formação superior, atuando em órgãos vinculados ao Programa, seja em funções eminentemente técnicas, seja em funções administrativas, tais como presidente de órgão da administração estadual, diretor de departamento e divisão, assessores técnicos e técnicos<sup>6</sup>. Esses planejadores não são considerados meros executores de políticas, pois podem influenciar através da técnica e da participação nos diversos escalões da administração pública a própria política, muito embora essa influência tenha seus limites. Utilizo o discurso do planejador indistintamente, sem agrupá-los em categorias, pois parto do pressuposto que fazendo parte da burocracia estatal, apresentam uma unidade política de ação.

Uma das possíveis limitações do trabalho seria a não abrangência de diferentes categorias de planejadores, como os políticos por exemplo. No entanto, como a pesquisa envolveu também a população não houve possibilidade de abertura mais ampla, dentro do tempo disponível, pois exigiria maior aprofundamento, em detrimento da análise com relação aos moradores.

As entrevistas gravadas foram realizadas em fins de 1980, portanto após a conclusão dos trabalhos de remoção, no entanto várias entrevistas informais foram realizadas com diversos técnicos no decorrer do processo.

## A Pesquisa

A pesquisa teve início justamente com a elaboração do projeto, no segundo semestre de 1978, quando principiei o levantamento bibliográfico sobre trabalhos que abordassem a urbanização e remoção, analisando experiências em outras áreas do Brasil, junta-

<sup>6</sup> GRABOIS inclui na categoria planejador, além dos técnicos, os administradores e políticos.



mente com trabalhos teóricos sobre planejamento urbano e o modo de produção capitalista. Ao mesmo tempo acompanhei pelos noticiários de jornais locais, abundantes na época, e pelos documentos produzidos para dar base à execução do Programa, juntamente com observações e visita aos órgãos, o desenrolar do processo em Belém. Tive como preocupação permanente adotar uma análise dialética em que, a partir dos dados empíricos, encontrasse um sistema teórico que me ajudasse a interpretar a realidade pesquisada.

Com base nesses estudos e observações, elaborei formulário para aplicar em uma amostra dos moradores removidos, escolhida em cima de dados secundários coletados na CODEM, órgão metropolitano, então principal responsável pela execução do PRB, e cujos técnicos haviam realizado vários estudos sobre a população a ser removida.

Devido à improvisação e diversos conflitos entre os órgãos no decorrer da execução do Programa, não foi sem problemas a identificação dos informantes. A aplicação dos formulários, feita com a ajuda de auxiliares de pesquisa, foi bem aceita pelos moradores, não havendo nenhuma recusa de resposta. Como a remoção se deu por etapas, devido à lentidão da construção das casas, alguns questionários foram aplicados apenas em agosto de 1980, quando então todos os moradores haviam sido removidos.

Completada a aplicação e feita a apuração e análise das respostas, elaborei um documento preliminar para apresentar em encontros e seminários para os quais havia sido convidada. Tal fato foi bastante útil, pois as discussões havidas levaram a uma nova reflexão e complemento do trabalho para a fase final.

As entrevistas com os planejadores completaram a parte de pesquisa de campo. Durante o ano de 1981, aprofundi os estudos teóricos que possibilitaram, com maior precisão, analisar e interpretar os dados obtidos.

Dessa forma, o trabalho apresenta uma análise do papel do Estado numa formação social, na qual predomina o modo de produção



capitalista e procura demonstrar a ideologia do planejamento urbano, no qual o aspecto social, que justifica aparentemente a intervenção, na realidade, acaba sendo colocado em segundo plano devido ao jogo de interesses políticos e econômicos em cena.

Considero, portanto, como um dos pontos centrais do trabalho o debate sugerido sobre a função do planejamento, suas consequências sobre as pessoas que, encontrando soluções de sobrevivência na cidade, veem essas soluções desarticuladas em nome de uma melhor condição de vida.

O trabalho apresenta entremeados itens teóricos e de análise empírica. Não é por acaso. Optei por não apresentar em um só capítulo a parte teórica, por achar mais conveniente para entendimento do texto e por pretender seguir uma linha dialética de contraste e complementação entre o teórico e o empírico.

Sendo assim, o primeiro capítulo é de natureza teórica e aborda o papel do Estado e do planejamento urbano, dando destaque ao problema habitacional. O segundo capítulo é uma tentativa de situar a questão em termos amazônicos, para entendimento do processo num contexto mais amplo. O terceiro apresenta o Programa de Recuperação das Baixadas, abrangendo os dados históricos sobre a ocupação das áreas alagadas de Belém, os motivos que levaram a intervenção do planejamento nessas áreas e os interesses em jogo. Descreve ainda o processo de remoção e suas consequências na população e no programa global. O quarto capítulo trata da população removida, apresentando algumas de suas características e como percebe o morar em áreas alagadas, a casa própria e a remoção imposta. Para complementar o quadro, o quinto capítulo delinea o sistema de representação dos planejadores, apresentando inicialmente uma abordagem teórica que retoma algumas questões iniciais para dar suporte à análise da ideologia dominante no processo de planejamento para as baixadas.

Tratando-se de um trabalho acadêmico, não pretendi buscar soluções para os problemas práticos das áreas alagadas de Belém, por-



que poderia incorrer no erro de propor soluções ideológicas e individualizadas. Essas soluções só se tornariam viáveis quando estudadas por uma equipe interdisciplinar, na qual participassem representantes dos moradores e cujos resultados fossem amplamente discutidos com os habitantes dessas áreas. Ainda assim, correriam o risco de ver sua execução deturpada, mediante o confronto de forças e de interesses de classes

De qualquer forma, acredito com este trabalho contribuir para uma nova e melhor reflexão sobre o planejamento urbano, o papel do planejador e o tratamento com a população, mesmo porque os trabalhos de recuperação das áreas alagadas de Belém tendem a continuar e já se fala em remover novas famílias.

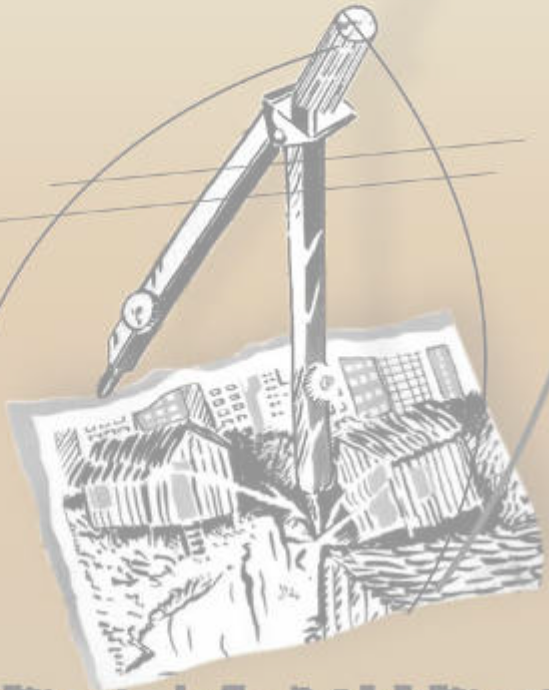
Embora não creia que a política de renovação urbana em um modelo capitalista se altere pela constatação de resultados negativos de uma experiência, espero ter chamado a atenção para a necessidade de participação da população nas decisões do planejamento, na sua capacidade de resolver seus próprios problemas e na tendência do modelo, que permite ao Estado, assemelhando-se a entidades privadas, procurar garantir o retorno do investimento feito, com certa margem de lucro.

É claro que algumas questões ficaram em aberto e poderão dar origem a futuras pesquisas, por exemplo: como vê o planejador sua intervenção no processo, na medida em que contribui para que prevaleça os interesses dominantes; como se articulam os moradores, através das associações de bairros, na luta pelo direito de morar, e qual a força e abrangência desse movimento; qual a relação entre a luta pela posse da terra no campo e nas áreas urbanas, enfim, como se apresenta esse fenômeno em termos amazônicos e qual sua relação com o capital nacional e internacional.



# Capítulo 1

O PLANEJAMENTO URBANO E A HABITAÇÃO  
NO MODELO CAPITALISTA





## 1.1 Estado e Planejamento

O processo de industrialização e a busca pelo desenvolvimento que acompanham o avanço do capitalismo têm levado as cidades a crescerem desordenadamente. Cada vez mais migrantes chegam à cidade atraídos pela ilusão de uma fonte de renda estável e em busca de “melhores condições de vida”, enfrentando vários tipos de entraves, como mercado de trabalho saturado, falta de oferta de habitações e deficientes serviços de infraestrutura. Ainda assim, a cidade lhes acena com melhores possibilidades do que o campo.

O aumento da demanda por serviços urbanos torna-se maior que o crescimento da industrialização e da criação de instituições urbanas compatíveis. Ao Estado cabe equacionar os problemas urbanos assim gerados, tornando-os objetos de planificação, pois, para o setor privado, tais problemas somente despertam interesse à medida que aufera vantagens, como é próprio do sistema capitalista.

Para entendimento desse processo, necessário se faz uma análise teórica do papel do Estado e do planejamento em uma formação social na qual o modo de produção capitalista é o dominante.

O Estado se apresenta como uma entidade da superestrutura, envolvendo não apenas a sociedade política (conjunto das atividades que se referem à função de coerção), mas também a sociedade civil (a base e conteúdo ético da sociedade política) que reúne, além das organizações cuja função é difundir a ideologia, todos os meios de comunicação social<sup>7</sup>.

Assim, através dos aparelhos repressivos e ideológicos de Estado, o Estado desempenha sua função de coesão dos níveis de

<sup>7</sup> O Estado compreende o “conjunto dos órgãos qualquer que seja seu estatuto formal” - organizações “privadas” ou aparelhos de Estado -, através dos quais é exercida a influência do grupo dominante segundo GRAMSCI (apud PORTELLI, 1977, p. 35).

Considero haver ponto em comum entre GRAMSCI, POULANTZAS e CASTELLS quando abordam o Estado em uma visão mais ampla, incluindo neste não apenas a função de coerção, mas também a função ideológica. Daí por que, apesar de algumas divergências” entre estes três autores, aparecem eles aqui relacionados quando da análise da função do Estado num modelo capitalista.

uma formação social, e de estrutura, na qual se condensam as contradições entre os diversos níveis (econômico, político e ideológico) de uma formação<sup>8</sup>. Há, portanto, uma sobredeterminação da função política do Estado em relação às outras modalidades de funções (econômica e ideológica) na busca dessa coesão, dessa unidade de uma formação social dividida em classes, na qual certa classe ou frações de classe se apresentam como politicamente dominantes.

Não significa que procurando fugir do determinismo econômico pretenda afirmar um superdeterminismo estrutural (V. POULANTZAS; MILIBAND, 1975). Não desconheço que no modelo capitalista a base econômica é a instância dominante e determinante, o que pretendo demonstrar é que neste modo de produção as relações do Estado e da economia possuem uma especificidade característica se comparadas as do modo de produção pré-capitalistas (POULANTZAS, 1977a): há uma autonomia relativa da instância política em relação à econômica.

De acordo com POULANTZAS (1977 a, p. 22), o Estado é “uma condensação material (o Estado-aparelho) de uma relação de forças entre classes e frações de classe”. Evito dessa forma a discussão entre a concepção de Estado-coisa, em que o Estado é neutro e não tem nenhuma autonomia, sendo manipulado pela classe dominante, e o Estado-sujeito, em que a autonomia é absoluta.

Assumo, portanto, a posição de POULANTZAS, que, embora criticado em alguns pontos, por exemplo MILIBAND (POULANTZAS & MILIBAND, 1975), coincide com este e outros marxistas, como CASTELLS (1977), quanto à questão da autonomia relativa do político, necessária para a organização das frações de classe no poder e para a garantia de sua hegemonia nas classes dominadas.

Vale salientar, conforme CASTELLS (1977), que o grau dessa autonomia varia de acordo com a fase do capitalismo e o grau de centralização do executivo, tendendo a diminuir à medida que essa centralização é bem mantida.

O conceito de Estado envolve duas outras noções basilares para seu entendimento: poder de Estado e aparelho de Estado.

<sup>8</sup> Sobre aparelhos repressivos e ideológicos ver ALTHUSSER, 1970 e item 5.1.

A noção de poder aparece não ligada a instituições como o Estado, mas a classes sociais<sup>9</sup>. Dessa forma, o poder de Estado não significa a intervenção do Estado em outros níveis da estrutura, mas a correspondência no Estado de interesses de uma classe ou frações de classes dominantes. O Estado é, pois, o centro do exercício do poder político, daí a luta de classes se dar em torno do domínio do poder de Estado, que vai garantir a unidade da formação social<sup>10</sup>.

Essa luta em torno do poder de Estado é bastante evidenciada no jogo político, que se desenvolve como pano de fundo na experiência de planejamento urbano aqui descrita.

Por sua vez, o aparelho de Estado desenvolve as diversas funções do Estado (técnico-econômica, política e ideológica) e o pessoal do Estado. Assim o próprio Estado se confunde com o aparelho de Estado (repressivo e ideológico) utilizado pela classe ou frações de classes detentoras do poder de Estado para a realização de seus interesses objetivos.

Para o presente trabalho, a noção de aparelho de Estado vai clarificar o planejamento como instrumento da administração estatal, acompanhado do trabalho comunitário, intervindo na realidade em busca da coesão da formação social.

Na procura dessa coesão, o Estado capitalista apresenta-se como representando o interesse geral, do povo nação, a unidade de interesses individualizados, isolados, concorrenciais, ocultando dessa forma aos agentes, suportes da estrutura, sua condição política de classe<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> A classe social é um conceito que indica os efeitos do conjunto das estruturas da matriz de um modo de produção ou de uma formação social sobre os agentes que constituem os seus suportes; esse conceito indica, pois, os efeitos da estrutura global no domínio das relações sociais (POULANTZAS, 1977b, p. 65). Essa noção coincide com a visão de CASTELLS (v. nota 8).

<sup>10</sup> "Isto não quer dizer, contudo, que os centros de poder, as diversas instituições de caráter econômico político, militar, cultural, etc., sejam simplesmente instrumentos, órgãos ou apêndices do poder das classes sociais. Elas possuem a sua autonomia e especificidade estrutural que, enquanto tal, não podem ser imediatamente redutíveis a uma análise em termos de poder" (POULANTZAS b, p. 111).

<sup>11</sup> "O que, por outras palavras, quer dizer que o Estado representa a unidade de um isolamento o qual, em grande parte - dado o papel que o ideológico aí desempenha - é o seu próprio efeito. Dupla função esta - isolar e representar a unidade - que se reflete em contradições internas nas estruturas do Estado" (POULANTZAS, 1976b, p. 129-130).



Ao representar a unidade, o interesse coletivo, o Estado capitalista pela sua própria estrutura, permite a realização de interesses econômicos das classes dominadas e que parecem, em curto prazo, contrários aos interesses da classe dominante, mas que não vêm de encontro aos interesses políticos desta.

Tal fato é garantido pela autonomia relativa do político e do econômico, que se reflete no Estado capitalista não como um utensílio de classe, mas em ser ele um Estado de uma “sociedade dividida em classes”. Essa garantia da realização dos interesses das classes dominadas é fruto de sua luta política, a qual, de acordo com a relação de forças, possibilita o surgimento de uma política social, que pode eventualmente contrariar os interesses econômicos da classe ou frações de classes dominantes, sem ferir seu poder político.

Isso explica, em parte, a intervenção do Estado no beneficiamento e urbanização das áreas alagadas, dando origem a um programa de renovação urbana que, em uma primeira impressão, vem atender aos interesses da população pobre que aí mora, sem ferir os interesses políticos da classe dominante, ao contrário, colaborando para a permanência de sua hegemonia, e dá conta das contradições existentes no decorrer do processo de planejamento.

O planejamento é encarado como a intervenção do sistema político sobre o econômico, intervenção esta dependente de instituições administrativas e políticas investidas de autoridade. Essas intervenções do planejamento urbano só se viabilizam dentro dos limites estruturais de cada sociedade, definidos pela articulação do modo de produção dominante, o que acarreta que sua autonomia seja relativa. São, pois, determinadas pelos “interesses em jogo”, pelas “contradições” existentes dentro de uma sociedade concreta<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> La planificación urbana: intervencion de lo político sobre la articulación específica de las diferentes instancias de una formación social en el trabajo, seno de una unidad colectiva de reproducción de la fuerza de con el fin de asegurar su reproducción ampliada, de regular las contradicciones no antagónicas y de reprimir las antagónicas, asegurando así la realización de los intereses de la clase dominante en el conjunto de la formación social y la reorganización del sistema urbano, con vistas a manter la reproducción estructural del modo de producción dominante” (CASTELLS, 1979, p. 312).



Não possuindo um sistema de decisão unitário, o planejamento urbano põe em jogo uma ampla gama de interesses à volta dos quais se afirmam as alianças e se desencadeiam os conflitos. Não se trata, pois, de apenas uma resposta pública a certas “necessidades” individuais e coletivas, estas só são tratadas socialmente à medida que são socialmente expressas por meio de um jogo político.

Esse jogo político reflete o conjunto de relações sociais nas quais uma classe ou fração de classe na luta pelo poder (permanência ou ascensão) procura realizar seus interesses objetivos às expensas das demais classes<sup>13</sup>. No entanto, a realização desses interesses se faz de forma aparentemente articulada com os interesses das outras classes para legitimação da própria autoridade estatal.

## 1.2 O Problema da Habitação

Como no Estado capitalista, o poder de Estado reflete o interesse de uma classe ou frações de classe politicamente dominantes, vê-se o mesmo diante de um impasse já que também representa o povo nação e que deve zelar pelo bem-estar da coletividade. Como resolver a questão? Procura então o Estado, pressionado pela luta de classes, criar mecanismos para atender às classes mais necessitadas: salário mínimo (SM), fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS), sistema financeiro de habitação (SFH). A classe ou frações de classes dominantes sacrificam seus interesses econômicos em curto prazo, desde que não seja afetado seu poder político. E o que se observa?

A habitação tem sido, muitas vezes, abordada como se fosse a causa dos males urbanos. Pensa-se, então, que resolver o problema

---

<sup>13</sup> “Definimos las relaciones de poder como relaciones entre clases sociales y las clases sociales como combinaciones de lugares contradictorios definidos en el conjunto de la estructura social, concibiendo al poder como la capacidad de una clase o fracción de clase para realizar sus intereses objetivos, a expensas de las clases, o conjunto de clases, contradictorias, con quienes están en contradicción” (CASTELLS, 1979, p. 289).

habitacional é dar soluções aos males que atingem a classe pobre nas cidades. Assim, apregoa-se a necessidade de extinguir as favelas, os alagados, as baixadas, oferecendo melhores condições de habitação à população de baixa renda, enfim, intervindo para a renovação urbana<sup>14</sup>. Trata-se, portanto, de uma intervenção do poder público, entidades supralocais, em um espaço urbano, localidade, já utilizado de certa forma (LEDS; LEDS, 1978).

Aquando da renovação urbana, normalmente não se questiona o que leva essa população a procurar áreas carentes de toda e qualquer infraestrutura física, analisando-se simplesmente os efeitos e não as causas. O que se observa é que a população assim trabalhada, sem ter resolvido seus problemas fundamentais, reproduz em outras áreas as mesmas condições de vida da área de onde foi retirada.

Conforme assinala ENGELS (1979, p.24): “é interesse da burguesia dissimular a existência de um proletariado criado pelas condições da produção capitalista e que é indispensável a conservação dela”. Sem questionar o sistema, procura-se eliminar alguns sintomas incômodos, seja pelo efeito visual, seja pela propagação de doenças e de criminalidade. Como é de se esperar, as medidas visando sanar esses sintomas, sem atingir suas origens, têm apenas efeitos paliativos.

Decorridos 17 anos de criação do SFH, verifica-se que o sistema criado para proporcionar moradia própria às pessoas que ganham de um a três salários mínimos conseguiu apenas atuar em outra faixa, acima da que se propunha. Diversos trabalhos têm demonstrado que a remoção de favelas do Rio de Janeiro, para citar apenas um dos lugares onde foi bastante difundida a prática da remoção, não trouxe outra consequência senão a de valorizar áreas urbanas, às quais tiveram acesso classes de maior renda, e fazer surgir novas favelas, já que as habitações oferecidas pelo SFH acabaram por servir pessoas de ou-

<sup>14</sup> De acordo com o Grupo de Sociologia Urbana de Nanterre: “renovação urbana é a intervenção direta ou indireta, total ou parcial, de instituições públicas (dotadas de autoridade administrativa) sobre a estrutura urbana de maneira a mudar a ocupação de um espaço já constituído, suas funções e/ou seu conteúdo social” (apud GRABOIS, 1973, p. 57).



tras classes, não conseguindo os favelados se fixarem nos conjuntos por falta de condições de atender às exigências do sistema financeiro (BLAY, 1978; GRABOIS, 1978; PERLMAN, 1977; VALLADARES, 1978).

Verifica-se, pois, que as tentativas feitas de resolver o problema habitacional não têm surtido os efeitos desejados. Onde está o erro? Qual a explicação para o fracasso?

O migrante, ao chegar à cidade, vê dissipada sua ilusão de liberdade de opção pelo emprego que mais lhe convém ou agrada. Na verdade, não é apenas o direito de opção que não tem, muitas vezes não encontra nenhuma chance de obter qualquer emprego no mercado formal de trabalho. Recorre então ao mercado informal - de qualquer forma a cidade lhe oferece maiores vantagens do que o campo em termos de oportunidades de educação, de assistência médica e também de trabalho - desempenhando diversas atividades, nas quais geralmente tem a participação de toda a família<sup>15</sup>. Conseguindo um rendimento pequeno, não tem igualmente o direito de opção por local e tipo de moradia. Terá que procurar a solução mais viável para se instalar com a família, e essa será de ocupar áreas insalubres, ou afastadas do centro, ou ainda encostas de morros, enfim aquela ainda não sujeita à especulação do mercado imobiliário.

Mesmo assim, essa será uma solução provisória; à medida que a cidade cresce, expande-se com ela a especulação, a necessidade de novas áreas a serem urbanizadas e a participarem do mercado. Surge então o que Engels (1979, p. 49), em "A Questão da Habitação", chama de Hausmann<sup>16</sup>.

Por Hausmann entendo a prática generalizada de abrir brechas nos bairros operários, sobretudo nos situados no centro das grandes cidades,

---

<sup>15</sup> Não tratarei aqui do problema específico das causas e consequências da migração campo/cidade ou da discussão de por que o migrante fica na cidade ou quem é que fica. Para esse assunto, v MARTINE, s/d; SINGER, 1977; SANTOS, M., 1979.

<sup>16</sup> Como se sabe, o Barão de Hausmann foi prefeito de Paris na época de Napoleão III, realizando uma série de trabalhos urbanísticos, inovando no setor.

quer isso corresponda a uma medida de saúde pública, de embelezamento, a procura de locais comerciais no centro ou a exigência de circulação, como instalações de ferroviárias, ruas, etc. Qualquer que seja o motivo, o resultado é sempre o mesmo: as ruelas e os becos mais escandalosos desaparecem e a burguesia glorifica-se altamente com estes grandes sucessos - mas ruelas e becos reaparecem imediata e frequentemente muito próximos.

Assim, através dos mecanismos criados pelo próprio Estado, as soluções habitacionais encontradas pela população pobre são desarticuladas em nome do bem-estar dessa população que deverá afastar-se da área a ser trabalhada, com uma promessa de melhores condições de habitação, saúde e salubridade. No entanto, a realidade tem demonstrado que esses benefícios serão usufruídos por outras pessoas que não aquelas em nome das quais surgiu a justificativa de renovação urbana, enquanto os antigos moradores reproduzem em áreas próximas as condições de habitação anterior.

A intervenção do Estado na procura de solução do problema habitacional reflete as contradições existentes na estrutura do Estado e na sua articulação com os outros níveis ou instâncias, não se efetivando como uma entidade acima das classes; ao contrário, o Estado capitalista se apresenta como um Estado de classe, embora institucional e juridicamente estabeleça a igualdade entre todos os homens<sup>17</sup>.

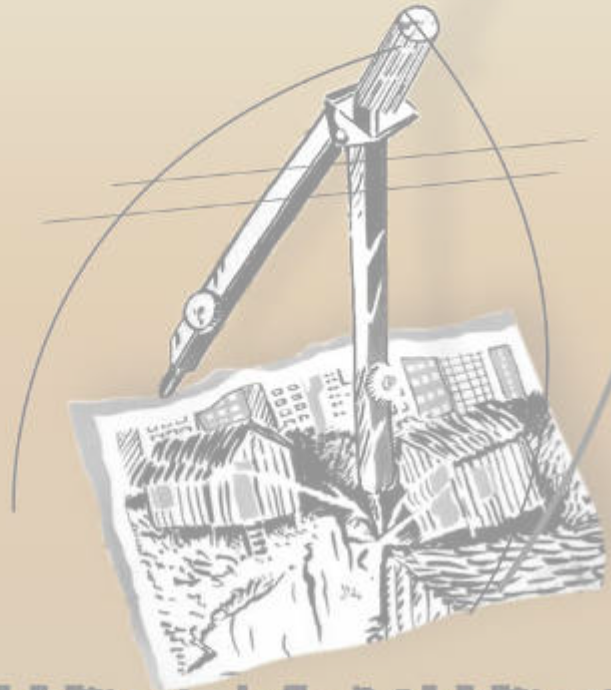
---

<sup>17</sup> A contradição principal desse Estado consiste “no fato de se apresentar, nas suas próprias instituições, como um Estado de classe (das classes dominantes que contribuem para organizar politicamente) de uma sociedade institucionalmente fixada como não dividida em classes; no fato de se apresentar como um Estado de classe burguesa, subentendendo que todo o povo faz parte dessa classe” (POULANTZAS, 1977 b, p. 182).



# *Capítulo 2*

O CONTEXTO REGIONAL E SEU REFLEXO  
NA ZONA URBANA





Para analisar problemas urbanos torna-se necessário levar em consideração o contexto regional em que a cidade está inserida e o papel desempenhado pelo Estado nesse contexto.

O avanço do capitalismo na Amazônia tem conduzido a uma transformação não apenas no aspecto fundiário, mas, e principalmente, no aspecto social, levando o camponês a tornar-se um trabalhador assalariado e a disputar desigualmente com empresas nacionais e estrangeiras as terras que ocupa<sup>18</sup>.

O papel do Estado nesse contexto é de suma importância na medida em que facilita e reforça a penetração do capital na Região, através de medidas políticas e fiscais, como a Política de Terras, de Incentivos Fiscais e de Integração Nacional. Por outro lado, a ausência de uma ação planejada para ocupação da Região e o insucesso social dos projetos de colonização vêm completar esse quadro de omissão/atuação em favor das empresas ou dos mais fortes, o que é corroborado pela mudança de metas quanto à ocupação da Região não mais por pequenos proprietários, mas pela grande empresa capitalista incentivada com vantagens fiscais e creditícias.

É a partir da década de 60, com a abertura da Belém-Brasília e com a extensão dos incentivos fiscais a projetos agropecuários, que vão se acentuar as tensões sociais com a corrida às terras da Amazônia, agravadas ainda mais com novas estradas que passam a cortar a Região (Cuiabá-Santarém e Transamazônica, por exemplo, além de estradas estaduais ligando núcleos urbanos a esses eixos rodoviários), com os projetos de colonização e com as facilidades creditícias.

A propriedade da terra passa a ser questionada e invocada pelos grupos mais fortes assim como a necessidade de sua formalização jurídica. Surge então o que Santos (1979, p. 12) denomina reconceitualização regional da propriedade, que, para o homem rural, vai abalar seus conceitos e valores, pois “a posse, para ele, já constituía todo o direito necessário para deter a terra, nela morar e trabalhar”. A

---

<sup>18</sup> Vários são os autores que têm tratado desta questão, entre eles Cardoso e Müller (1977), Costa (1980), Pinto (1980) e Santos (1979).



generalização das práticas formais necessárias à legalização da propriedade, ditada por interesses dos mais fortes, vai expandir seus domínios sobre a terra em detrimento do caboclo local que não tem como fazer frente às despesas e à complicada estrutura judicial. “De fato, o que a lei positiva estabelece é que posse não provada e posse não tida” (p. 112).

As áreas de tensão social se ampliam à medida que os grandes empreendimentos são intensivos em capital, criando reduzidas oportunidades de emprego. Os conflitos se alastram no Acre, Pará, Maranhão, Mato Grosso e Rondônia (PINTO, 1980).

Nas áreas exploráveis, como no Sul do Pará, observam-se litígios permanentes pela posse da terra entre empresas, grileiros, fazendeiros e posseiros. Acentua-se a desigualdade e o Estado procura intervir episodicamente na busca de soluções de problemas causados muitas vezes por sua omissão. Essa intervenção nem sempre é pela alternativa mais justa, nem se realiza sem gerar novos conflitos.

A geração de empregos na Zona Franca de Manaus provocou relevante fluxo migratório rural-urbano em direção a essa cidade, levando ao esvaziamento do campo e ao crescimento de bairros pobres no sítio urbano.

Os grandes projetos de mineração, de hidrelétrica ou de experimentos agrícolas vêm concorrendo para formar núcleos urbanos em que se contrapõem bairros bem cuidados, com infraestrutura física para residência de técnicos e funcionários, e bairros pobres, sem equipamento urbano, para a residência do trabalhador braçal e de outros que vivem em função dos projetos, prestando serviços também para as famílias dos técnicos e funcionários. É o caso da ICOMI em Macapá, da Jari e de Tucuruí no Pará. E provavelmente tal se repetirá nas áreas dos projetos Carajás e Albras-Alunorte.

As tensões e conflitos existentes no campo, além das facilidades de acesso oferecidas pelas novas estradas, vão propiciar uma corrida às cidades - capitais ou novos núcleos urbanos às margens das rodovias de integração e colonização ou ainda às proximidades dos grandes projetos -, acelerando o crescimento dos bairros pobres e periféricos.



Os núcleos às margens das estradas, como Marabá, Altamira, Itaituba (Pará) e Ji-Paraná (Rondônia), à medida que essas estradas são construídas, crescem em população, com novos moradores envolvidos na construção da estrada que exigem serviços urbanos de qualidade, já que possuem poder aquisitivo mais elevado que o habitante local; e com colonos agrícolas atraídos de áreas estagnadas para uma nova tentativa, agora nos projetos de colonização. A cidade, de modo geral, vai procurar atender a essa demanda por serviços urbanos dentro de um quadro de grande desorganização, no qual o planejamento assume forma corretiva e a ação dos órgãos governamentais, nos diferentes níveis, dá-se de maneira desarticulada. A demanda efetiva dos novos habitantes vai gerar uma especulação desenfreada pelo solo urbano, beneficiando os de melhor poder aquisitivo em detrimento do colono que, enquanto espera a liberação de um lote próximo ao núcleo urbano, vai ocupar a periferia (MONTE-MOR, 1980).

Um exemplo bastante significativo é o do processo de urbanização de Rio Branco, capital do Acre, que, com a abertura da rodovia Brasília-Rondônia-Acre e a promoção de facilidades pelo próprio Estado, sofreu o impacto da substituição dos seringais por propriedades pequenas, médias e grandes, de empresários sulistas, que passaram a se dedicar a atividades agropecuárias ou à especulação de terras. A população expulsa dos seringais e das áreas em conflito de posse migra para a cidade do Rio Branco, fazendo espriarem-se pelo espaço urbano os bairros periféricos, que, com o aceleração da ocupação de bairros de classe média, passam a ser igualmente cobiçados pelo mercado imobiliário (OLIVEIRA, 1980).

Esses exemplos servem para ilustrar as consequências urbanas do avanço do capitalismo na Amazônia, levando a população pobre a ter sua forma de sobrevivência desarticulada na área rural, procurando soluções na área urbana, que, por sua vez, vão também ser afetadas à medida que o próprio crescimento da cidade vai gerar uma demanda especulativa pelo solo urbano.

Portanto, não é apenas no campo que a ausência de uma ação planejada do Estado ou sua intervenção em favor das empresas ou dos mais fortes vem gerando conflitos. Nas cidades, principalmente nas capitais estaduais e territoriais, o crescimento urbano desordenado tem ocasionado graves dilemas. Com acentuados fluxos de migrantes rurais para as cidades ou de áreas estagnadas para novas áreas em evolução, observa-se que essas cidades vão enfrentar sérios problemas de demanda por serviços urbanos sem estarem preparadas para atendê-la. Os bairros periféricos crescem celeremente através da invasão de terrenos não ocupados, recolocando a questão da propriedade agora em nível urbano.

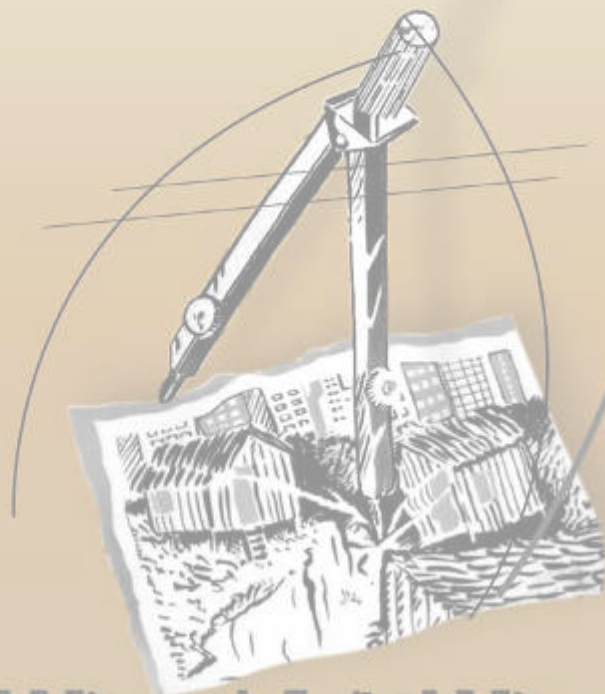
Sendo Belém o principal centro urbano da Amazônia, é natural que sofra os reflexos do que ocorre na Região. Embora tenha perdido várias de suas funções devido à integração da Amazônia ao resto do País pelas estradas rodoviárias, esta capital ainda exerce forte atração para as áreas mais próximas e mais pobres, já que as mais distantes passam a ter como polo de atração cidades periféricas que se transformaram em entroncamentos rodoviários, como Santarém, Marabá e Altamira, entre outras, citando apenas núcleos urbanos paraenses.

A falta de previsão/planejamento estatal vai concorrer na cidade, tal como no campo, para a ocupação desordenada de áreas onde a valorização imobiliária ainda não penetrou, mais precisamente, de áreas alagadas formadas por terrenos cujas curvas de níveis estão abaixo da cota de 4 m e que constituem as chamadas “baixadas de Belém”. À medida que estas áreas insalubres vão sendo ocupadas e valorizadas e que a cidade apresenta exigências de aquisição de novas áreas para expandir seu crescimento, o fenômeno do Haussmann se faz presente (v. item 1.2).



# Capítulo 3

O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DAS BAIXADAS





### 3.1 Baixadas como localidades

Considero no presente estudo as baixadas como localidades, segundo a definição dos LEEDS (1978) para as favelas, por se constituírem também as baixadas em subáreas invadidas por posseiros, formando unidades sociogeográficas facilmente observáveis, possuindo uma rede complexa de diversos tipos de relações, laços de parentesco e amizade ativos, organização social complexa e flexível<sup>19</sup>.

Tais como as áreas pobres no restante do País, as baixadas confrontam-se com um conjunto de estruturas bastante organizadas e que se relacionam com a comunidade política como um todo indistintamente, através do controle de recursos e de tomada de decisões supralocalmente<sup>20</sup>.

Enquanto essas estruturas e instituições pressionam as áreas pobres, localidades, através da cobrança de uso do solo, taxas de serviços urbanos, interferência através do planejamento e de remoções, a população como que se organiza socialmente para opor resistência a essas intervenções e drenagens de seus parques recursos. Utilizam-se de várias formas para redistribuir internamente seus recursos, usar ilicitamente os serviços e usufruir por seu lado os benefícios possíveis da intervenção, que se realizam principalmente quando da proximidade de eleições. Fora dessas épocas, é comum as localidades ficarem entregues a si mesmas, tentando resolver seus problemas internamente.

<sup>19</sup> O termo localidade “refere-se no contexto das distribuições geográficas humanas, aos *loci* de organizações visivelmente distintos, caracterizados por coisas tais como um agregado de pessoas mais ou menos permanentes ou um agregado de casas, geralmente incluindo e cercadas por espaços relativamente vazios, embora não necessariamente sem utilização. Consequentemente, o que normalmente denominamos grandes cidades, aldeia, [...] são localidades. Subáreas visualmente distintas de uma cidade, nitidamente delimitadas como uma área invadida por posseiros, [...] também se enquadram nesta definição” (LEEDS, A. e LEEDS, E. 1978, p. 31-32).

<sup>20</sup> “Instituições supralocais refere-se a princípios e modos de operações de estruturas supralocais. Qualquer estrutura cuja formação não seja governada por ou relacionada a uma dada localidade e que confronta várias localidades de maneira idêntica é uma estrutura supralocal, operando com instituições supralocais” (LEEDS, A. e LEEDS, E. 1978, p. 39).

### 3.2 A Ocupação das Baixadas<sup>21</sup>

Situando-se Belém no vértice de um estuário, sofre as influências do rio e do oceano que inclusive determinaram inicialmente a direção do crescimento da cidade: um vetor que acompanhava o rio Guamá e outro que corria ao longo da baía de Guajará e que deram origem ao aparecimento dos dois primeiros bairros, a Cidade Velha e a Campina.

Essa irradiação periférica não se deu de maneira contínua, pois havia dois acidentes geográficos que a impediam: o igapó e o Igarapé do Piri.

Da época da fundação da cidade (1616) até os meados do século XVIII, a cidade cresceu à beira do rio (Fase Ribeirinha), passando a partir daí a se interiorizar (Fase de Penetração) e após a segunda metade do século XIX a sofrer a influência maior do continente, diminuindo as influências fluviais (Fase de Continentalização), conforme ilustrado no Mapa 1.

À medida que a cidade se expandiu e recebeu seus primeiros equipamentos urbanos, encontrou os acidentes hídricos, contornando-os em vez de saneá-los, o que levou a ocupação a ser feita preferencialmente nos terrenos de cotas mais altas, deixando grandes áreas desocupadas, formadas por terrenos alagados ou alagáveis, de cotas baixas. Isso deu um perfil irregular à cidade, condicionando seu crescimento ao comprimento até a Primeira Légua Patrimonial, o que trouxe sérias dificuldades a sua expansão, pois era limitada por áreas de propriedade do Exército, Marinha, Aeronáutica, Universidade e de outras unidades educacionais (Mapa 1).

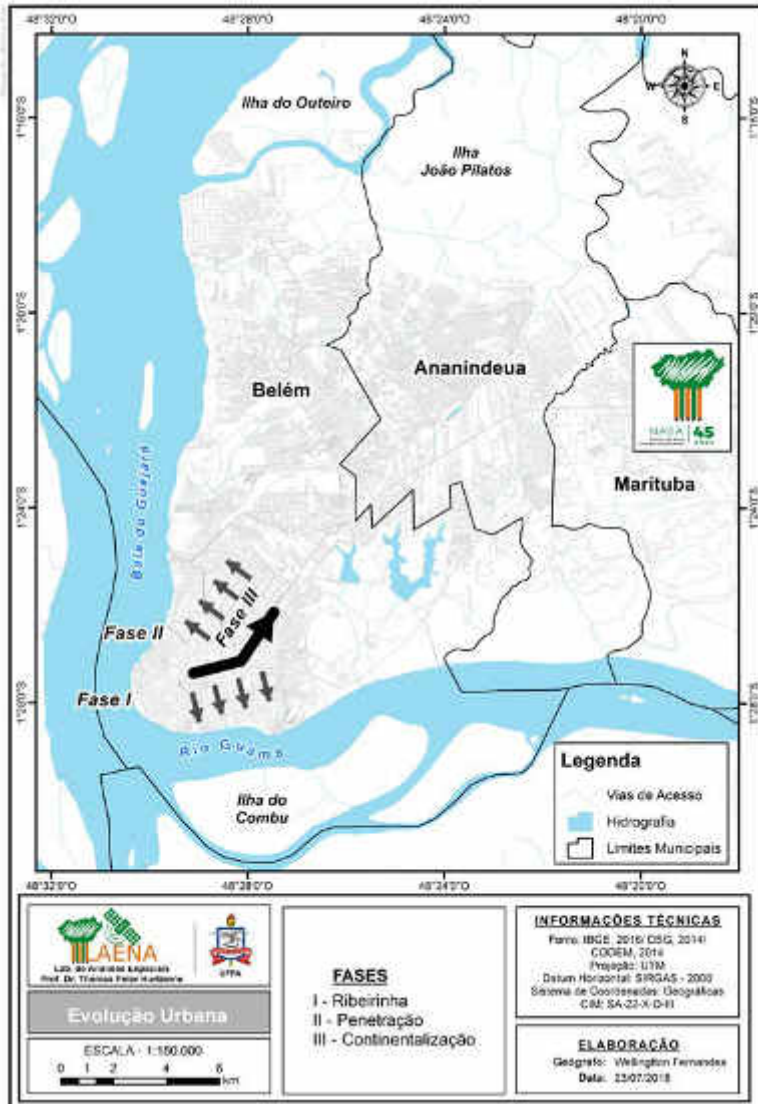
Com o aumento vegetativo da população e a intensificação do movimento migratório nos últimos trinta anos, houve necessidade de variar o tipo de ocupação, passando essa a ser feita em três modalidades principais:

---

<sup>21</sup> Os dados históricos de ocupação foram retirados de: Convênio (1976); furtado (1971) e Moreira (1966).



Mapa 1





1º - Utilizou-se o miolo dos quarteirões através da propagação de VILAS e PASSAGENS, aumentando a densidade populacional das terras altas e fazendo desaparecer a reserva de áreas verdes da cidade.

2º - A população de menor renda, passou a se localizar em moradias que se assentavam diretamente sobre a argila (recoberta de camadas de aterro geralmente insuficientes) ou se dispõem suspensas por estacas (pala fitas) em terrenos encharcados permanentemente e para onde se drena parte dos esgotos das áreas mais altas. Durante os sete meses do período chuvoso, o índice pluviométrico supera 2.300mm agravando mais ainda a situação da população habitante nestas áreas. O caminhar das ruas do sítio urbanizado esbarra em imensos alagados e quando prossegue (sobre eles) se faz através das chamadas estivas de madeira (quase sempre em estado precário), tornando o problema sério, por não haver desnível nos terrenos para esgotamento das águas.

3º - O cinturão das Instituições (limites da Primeira Léngua Patrimonial) foi atravessado com a localização de novas indústrias e projetos habitacionais, que, atraindo um novo contingente populacional para esta área, acabou por derrubar o conceito tradicional de expansão até a Primeira Léngua, deixando o comprimento da cidade, a partir daí, de ter limites fixos” (Convênio, 1976, p. 26).

Apesar disso, os equipamentos urbanos e os empregos continuaram a ter maior concentração na Primeira Léngua e nas áreas altas, fazendo com que a população, principalmente a mais pobre, preferisse habitar próximo ao centro devido ao problema de acessibilidade a esses serviços e ao custo do transporte.

Como a população pobre não pode morar nas áreas altas pelos custos da terra, eles preferiram adotar essa opção: morar pior em áreas não propícias, mas com uma localização boa (Declaração de um planejador).

Com a corrida do campo para a cidade e de cidades menores para a capital, além da pressão exercida pela população nativa sem condições econômicas, o problema habitacional se agrava, as áreas alagadas de Belém, “as baixadas”, vão se transformando em enormes “favelas”.

Essas áreas abrangem cerca de 40% da área urbana do Distrito de Belém e abrigam 43% de sua população (284.076 em 1973) com uma densidade de 141 hab./ha (CONVÊNIO, 1976, p. 75 e 87)<sup>22</sup>. Segundo a Companhia de desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM s/data, p. 1), em 1976 mais de 326.000 pessoas residiam em 2.008 ha de terras alagadas ou alagáveis, “gerando um problema social de grandes dimensões”.

São terrenos sem qualquer infraestrutura física, geralmente pertencentes à Prefeitura (78%) ou a particulares (15%) (CONVÊNIO, 1976, p. 55), e que, com o passar dos anos, foram sendo invadidos por pessoas de baixa renda em busca de um lugar para morar, aí encontrando sua alternativa mais viável. Passaram então a ser ocupados principalmente por casebres de madeira, cujo acesso é possível graças a pontes de madeira (estivas) construídas por seus moradores.

Conforme comprovado por levantamento da CODEM (s/d-a, p. 18), essas áreas possuem poucas ruas já trabalhadas, sendo sua consolidação obtida por aterro fornecido pela Prefeitura Municipal e realizada pela população em mutirão. Muitas vezes é a própria população que consegue o material de aterro, tais como caroço de açaí, serragem de madeira e casca de castanha. Trata-se, pois, de soluções espontâneas encontradas pelos moradores para poder habitar as baixadas.

---

<sup>22</sup> As áreas delimitadas como de “baixadas” estão situadas nas bacias de drenagens do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS), conforme ilustra o Mapa 2.

O crescimento da cidade, obstaculizado pelas áreas institucionais, a necessidade de novas vias de transporte, as soluções encontradas, começam a valorizar essas áreas até então desprezadas pelo mercado imobiliário e procuradas pelo pessoal de baixa renda, migrantes ou não, que, com seu contingente numérico e pelas precárias condições oferecidas pelo meio ambiente, constituem fonte de pressão para que providências sejam tomadas pelo poder público, principalmente na época do inverno.

O problema “do alagado”, “das baixadas”, toma então nova feição. Inicia-se toda uma preocupação como as “condições de vida” desse tipo de população, com o saneamento da área. Surge, por iniciativa do Estado, o “Programa de Recuperação das Baixadas”, visando a urbanizá-las em “benefício da população aí residente”.

### 3.3 A Origem do Programa

Segundo alguns, técnicos a preocupação com as áreas alagadas de Belém sempre existiu, desde sua fase colonial. O problema é que nunca foi considerada sob o ponto de vista global, buscando-se apenas soluções parciais que muitas vezes agravavam a situação natural. É o caso do aterramento do Piri (hoje Almirante Tamandaré e adjacências).

Pena que esse aterramento não tenha sido elevado a altura do nível recomendado para o caso, de modo a evitar que, com a obstrução das valas, a sua antiga área permanecesse alagável e até mais prejudicial, sob o ponto de vista sanitário, do que anteriormente (CONVÊNIO, 1976, p. 27).

Sempre forçado por alguma circunstância, como em época de guerra (década de 40) dar acesso à Base Aérea de Val-de-Cans, ou para escoamento do trânsito, as instituições estatais tomavam algumas medidas parciais de saneamento, seja construindo diques como os de Val-de-Cans e da Estrada Nova, seja abrindo canais como os da



Almirante Tamandaré (década de 50) e da Doca de Souza Franco (década de 70).

Muitos desses trabalhos acabaram ampliando a área alagável, pois com o aterramento não há local para a água se acumular e ela acaba se espalhando. Outro efeito, bastante visível na Doca de Souza Franco, foi a expulsão dos moradores pobres e transformação do local em área nobre, encontrando-se em acelerada fase de construção um grande número de edifícios para moradia de pessoas de classe média e alta<sup>23</sup>.

De acordo com o depoimento de um técnico do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS), as soluções para a recuperação das baixadas envolvem um custo muito alto, motivo por que anteriormente não foi tomada nenhuma medida de caráter global. Para ele, o problema se limitava à existência ou não de recursos, não percebendo outros fatores determinantes da situação.

Preocupação sempre houve, agora, dado o vulto em que os recursos eram necessários, normalmente não se levava avante qualquer ação. Todos estavam interessados em estudar, em ver o problema, mas, quando chegava na parte de custo, desencorajava todo mundo.

Para outros técnicos, a origem do Programa está ligada a motivos políticos, tendo bastante peso a intenção de desarticular a organização da população que aí mora, o que ratifica a opinião dos LEEDS (1978, p. 168), segundo a qual todas as remoções, seja por renovação urbana, seja por outros motivos, “desarticula redes sociais e outros laços construídos entre as populações proletárias contribuindo para a atomização e o divisionismo do proletariado”.

O fantasma da contestação, das questões sociais colocadas na mesa, o debate disso, a intromissão

---

<sup>23</sup> No mês de outubro de 1979, a Prefeitura liberou a construção de 18 edifícios na área, que se juntariam aos 7 já em construção (PINTO, 1979).

da igreja, tudo isso torna a baixada uma grande preocupação para o governo (Trecho de entrevista com um planejador).

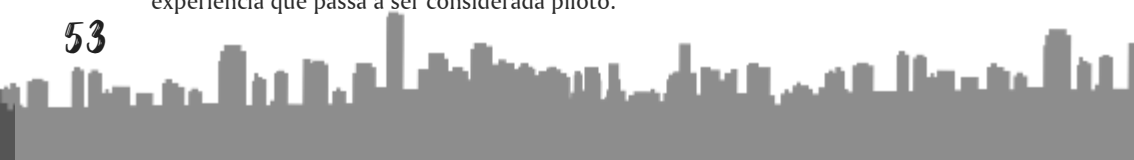
Dessa forma, as pressões exercidas pela população, as necessidades impostas pelo crescimento da cidade com a conseqüente valorização da área, a importância de novas áreas para o mercado imobiliário convergem com o interesse do Estado na desarticulação política das classes dominadas, e no apaziguamento de possíveis conflitos sociais, colaborando para o surgimento de recursos federais e para o atendimento do “interesse coletivo”. Retoma-se então, na década de 70, toda uma preocupação com o problema das áreas alagadas.

Em 1973, com a finalidade de dar prosseguimento aos trabalhos de saneamento da cidade de Belém, foi firmado convênio entre o DNOS, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e o Governo do Estado do Pará, cujo ponto crucial era a recuperação das áreas de baixadas.

Como resultado desse convênio, que não contava ainda com a participação da Prefeitura Municipal de Belém (PMB), foram realizados estudos e levantamentos da área, tendo como espaço-universo as bacias de drenagem do DNOS (Mapa 2). Com base nesses estudos, deveria escolher-se uma dessas áreas para uma experiência piloto que nortearia a ação nas demais áreas de baixadas<sup>24</sup>.

No próprio discurso constante na “Monografia das Baixadas” (CONVÊNIO, 1976, p. 58-59), transparece na preocupação da escolha dessa área intenções outras que não somente de melhorias de condições de vida da população: Apresentam-se como fatores indispensáveis a autossustentação do programa as possibilidades imobiliárias

<sup>24</sup> Note-se que outras experiências semelhantes haviam sido feitas, como as do canal da Almirante Tamandaré e da Doca de Souza Franco já citadas e ilustradas no Mapa 2. No entanto, em vez de uma avaliação das ações anteriores, decide-se por uma nova experiência que passa a ser considerada piloto.



e institucionais da área. Deve-se considerar área prioritária a que melhor condições de rendimento apresentar.

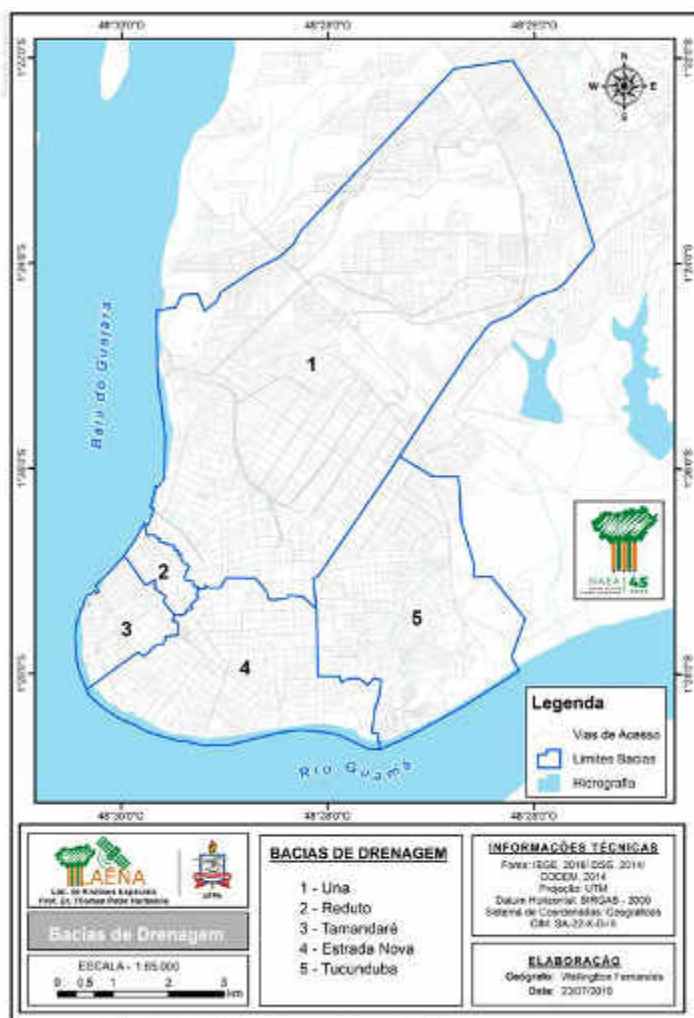
Resta considerar a propriedade da terra e a possibilidade de utilização comercial das áreas recuperadas, de modo a cobrir os custos de recuperação e implantação de infraestrutura nas mesmas.

A potencialidade das áreas a serem recuperadas deverá ser expressa pela capacidade de valorização das mesmas.

Constata-se uma permanente preocupação com o rendimento possível de ser conseguido com a recuperação da área. Os benefícios sociais que aparecem como uma justificativa primeira do Programa, na realidade assumem um papel secundário.

Além das possibilidades de financiamento, pode-se contar ainda, com as disponibilidades locais, os investimentos a fundo perdido ... e finalmente, como ponto de auto sustentação, a resposta financeira e benefícios sociais que o programa proporcionará (CONVÊNIO, 1976, p. 62).

Mapa 2 – Bacias de Drenagem



Com base nesse e noutros critérios, como o de menor valor comercial no momento e de menores áreas institucionais e densidade demográfica, foi selecionada a área do Igarapé São Joaquim, na bacia do Una, para início dos trabalhos (Mapa 3).

Mapa 3 – Bacia do Una





A escolha da área para experiência-piloto não foi sem problemas. Os técnicos do DNOS eram de opinião que deveria ser a bacia da Estrada Nova, pois haviam conseguido alocar recursos federais na ordem de noventa milhões de cruzeiros (preço de 1975), para execução de obras que já possuíssem projetos, como era o caso da Estrada Nova. Mas o governo do Estado e a Prefeitura Municipal, através de seus órgãos representantes, não concordavam, pois eram áreas muito ocupadas e que trariam sérios problemas de desapropriação, enquanto a área do Una era mais desocupada e poderia ser aproveitada para resolver o problema habitacional de uma grande parte da população. Observa-se, desde a escolha da área de intervenção, o conflito de interesses entre as instituições estatais, com o governo local preocupado com as repercussões na população e a instituição federal visando a facilidade de aplicação de verbas. No entanto, a alegação de área menos povoada aparece sem muita fundamentação, quando em um dos documentos a CODEM (s/d-a, p. 4) afirma que

“no momento em que ficou configurada a necessidade de realização das obras, caracterizou-se um problema, social de amplas proporções, tendo em vista as mesmas serem realizadas em uma área densamente povoada.”

Em janeiro de 1976, foi firmado novo convênio, só então com a participação da PMB, que designou a CODEM como sua representante, a qual criou um grupo de trabalho específico para estudar o problema das baixadas.

A ideia inicial era de um estudo global para poder avaliar a situação geral das áreas alagadas e a partir daí definir as diretrizes de atuação para todas as baixadas.

Apenas o PAI foi executado, em um determinado setor do canal a ser aberto (setor 1); os estudos para a concepção de um programa global ficaram paralisados, tornando-se a experiência-piloto um objetivo-fim e não apenas um meio, um instrumento para o programa global.



O PAI previa a remoção de 722 famílias para outro terreno, adquirido da ENASA, que fica às margens da rodovia Artur Bernardes e Avenida Júlio Cesar (Mapa 3). A remoção se justificava pela necessidade de trabalhos de drenagem para construir um canal e aterrar a área. Sairiam, portanto, as famílias cujas casas estivessem na zona do canal e nas suas margens, já que estas deveriam depois ser negociadas para recuperar o investimento feito.

Antes mesmo de iniciada a execução do PAI, já estava acertado o não retorno das famílias para a área saneada. Elas deveriam permanecer no conjunto a ser construído. O retorno se justificou como inviável pela ocupação do restante da área e, se fosse feito, não permitiria a recuperação do investimento a ser realizado.

### 3.4 Outros Interesses em Jogo

O grupo de trabalho constituído pela CODEM realizou no período de 1976 a 1978 vários estudos e pesquisas na área selecionada, abrangendo aspectos socioeconômicos, físicos-territoriais e de liderança (CODEM, s/d-a, s/d-c e s/d-). Parecia haver certa preocupação desse grupo em realizar os trabalhos de uma maneira cuidadosa, tentando atender, na medida do possível, aos interesses da população aí residente e minimizar os males que adviriam da ação planejada de cima para baixo.

No entanto, esses técnicos cumpriam sua função de elementos de ligação entre a população e o Estado, atendendo aos interesses daquela, e ao mesmo tempo manipulando para que esses interesses coincidisse com os objetivos do planejamento. Apesar disso, à medida que as ações dos técnicos começaram a contrariar os interesses políticos em jogo, ou que estes se evidenciavam, a equipe começou a ser dissolvida.

A fase de estudos e preparação se alonga sem aparentes justificativas, a própria população já reclama pelo início dos trabalhos, acreditando numa solução para as enchentes na época do inverno. No entanto, o retardamento se explica em parte pelo fato de o prefeito na época ser candidato a deputado federal e não querer se expor devido à repercussão que poderia ter a remoção.

Ele baixou um decreto de desapropriação da área, mas na hora de ir lá e desalojar o pessoal, ele preferiu deixar a bola pra diante (Depoimento de um planejador).

Por outro lado, havia o problema de que, se o trabalho não fosse iniciado, o DNOS teria que devolver verba para o governo central.

O problema maior, eu acho que era certo orgulho do diretor do DNOS. Sabes que devolver verba no Brasil é uma humilhação. Então não se entra no mérito das notas, se entra no mérito dos comprovantes (Depoimento de um planejador).

Os conflitos e contradições entre as diferentes instituições, gerados por interesses políticos divergentes foram se corporificando.

O sucessor do prefeito teve como teste para continuar à frente da prefeitura a execução do PRB, dentro da disputa de duas lideranças locais<sup>25</sup>. E assim com a mudança do governo municipal às proximidades das eleições parlamentares, em outubro de 1978, iniciam-se os trabalhos para a remoção, sob o foco de interesses políticos diversos. Tem início, igualmente, a mudança da equipe que idealizara/planejara os trabalhos por outra que os executaria, seja por afastamento voluntário ou compulsório, reflexo das próprias contradições existentes no processo de planejamento em que interferiam os diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal).

Sem maiores explicações, entra em cena o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), que toma a frente na execução do Programa, na fase de início das remoções, e afasta provisoriamente do processo a equipe da CODEM. Este fato foi bastante estranho, pois

<sup>25</sup> Já havia iniciado o desentendimento dentro do PDS local entre Jarbas Passarinho e o então governador Alacid Nunes, havendo mais tarde agravamento da crise. Note-se que o prefeito não terminou o mandato.

o MOBRAL contava apenas com experiências em trabalhos de alfabetização e pouca coisa em desenvolvimento comunitário, mas não em remoção e muito menos nessas áreas específicas. O que era mais grave é que a equipe do MOBRAL vinha do Rio de Janeiro e não era permanente. Necessitava, pois, se familiarizar com o problema e quando isso já estava sendo conseguido era substituída por outra equipe. Logicamente que tal estratégia não deu certo. Uma equipe local passou a substituir as equipes volantes do MOBRAL nacional e pouco a pouco o trabalho voltou a ser realizado pela CODEM, também já com mudanças na equipe. Segundo os técnicos do próprio MOBRAL, eles entraram no Programa por pressões de “cima” (governo federal) que tinham interesse em mudar a linha de atuação do órgão já bastante desgastado, e o trabalho nas baixadas serviria de “experiência de laboratório”<sup>26</sup>. Além disso, serviria para aliviar a tensão existente com a remoção. As atividades de recreação e lazer oferecidas pelo MOBRAL davam um aspecto festivo ao acontecimento.

Em 21 de outubro de 1978, foi feito o lançamento do Programa na área para onde as famílias seriam removidas, com a presença de várias autoridades, assumindo uma conotação política através dos discursos de seus oradores que nada tinham de informativo. A população, apesar de apresentar certo entusiasmo em ouvir os políticos falarem, estava ansiosa e insatisfeita pela total falta de informações. As pessoas perguntavam para um, para outro: “o que vai ser dado, a casa ou o terreno? Quem virá primeiro? Em que condições? Quando será a mudança?” E o que era mais grave é que não havia consenso entre os órgãos sobre o que iria ser feito, evidenciando-se a improvisação. Note-se que os trabalhos de infraestrutura já haviam iniciado e os barracões de moradia provisória já estavam construídos.

O descompasso entre as diversas instituições participantes do processo tornou-se evidente, suas ações eram isoladas e con-

---

<sup>26</sup> A propaganda do MOBRAL COMUNITÁRIO nos muros da cidade confirmava essa intenção.

flitantes. No desenrolar do PAI, os técnicos atribuíam as possíveis falhas aos demais órgãos ou às equipes que os sucederam. Parecia que não se apercebiam de que o problema não estava na questão de incapacidade ou incompetência institucional, mas de que era muito mais grave e que fazia parte de interesses muito mais amplos, interesses políticos, sobretudo, que refletiam a luta pelo poder.

Então o que o diretor do DNOS queria era empregar a verba de qualquer maneira para não devolvê-la. Tanto é assim que ele criou um nó irreversível, que foi o de dragar o canal para forçar a prefeitura e dizer que ele não prosseguia porque a prefeitura não deixava.

Essa participação do MOBREAL foi um negócio assim meio esquisito, porque a maneira como eles conduziram a atuação deles aqui, eu tenho a impressão de que não acrescentaram nada. Somente [...] prejudicou todo o trabalho de comunidade que ia ser feito.

A mudança de visão do papel da CODEM, a mudança de visão do planejamento, entendendo o planejamento como um processo, realmente dificultava um pouco, porque a CODEM mudou de oito para oitenta. A CODEM que estava se estruturando para ser o órgão técnico de planejamento, o órgão orientador das decisões, onde o Prefeito ou o Executivo teria o respaldo das suas decisões, a decisão seria dele, mas a CODEM ofereceria soluções e alternativas [...] isso ajudaria na definição das programações de investimento. Isso tudo passou, foi perdido, porque se voltou de novo a atacar as conseqüências em vez de atacar as causas, voltou tudo ao que era antes.

Eu acho que se não tivesse havido tanta interferência a gente poderia ter realizado um trabalho

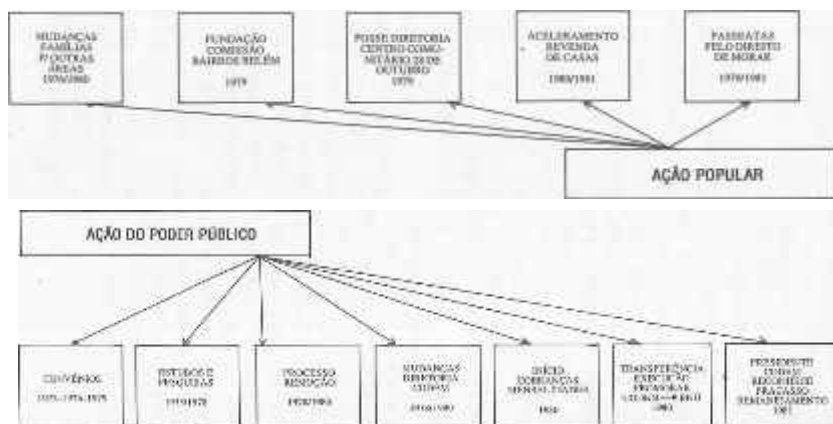


ótimo. Todo mundo sabe da confusão, os três órgãos atuando: CODEM, COHAB e MOBREAL. Eu acho que foi um problema político. Como o Secretário de Planejamento estava muito próximo do governador e naquela ocasião não se sabia onde começavam e onde terminavam os limites políticos entre um prefeito nomeado pelo governador e a ação do governador, então a SEPLAN estava a par de tudo, mas a gente notava [...] que faltava algo assim para a SEPLAN intervir (Trechos de entrevistas com diferentes planejadores).

Observam-se, além dos interesses políticos, interesses econômicos não só do governo, que visava garantir o retorno dos investimentos a serem feitos e ainda auferir algum lucro, pois os executores eram órgãos de economia mista, CODEM e COHAB, sendo este último agente do BNH que usava como instrumento principal o sistema financeiro, como também interesses de proprietários particulares, que viam no PRB uma maneira de valorizar as áreas até então esquecidas pelo mercado de imóveis.

Não é de admirar que nesse jogo de interesses a população pobre procurasse igualmente tirar alguma vantagem, seja aceitando o paternalismo como a doação de casas de madeira para alguns que não tinham como participar das opções oferecidas, seja morando quase um ano sem pagamento das mensalidades, já que houve retardamento na cobrança das casas da COHAB e dos terrenos, seja vendendo posteriormente a casa por preço bastante superior ao adquirido. Os moradores também entravam no jogo e, como cada um dos seus participantes, procuravam defender seus interesses, embora para estes, de modo geral, se tratasse de uma questão de sobrevivência (Diagrama I).

DIAGRAMA 1



### 3.5 A Remoção

Uma semana depois do lançamento oficial do Programa, em 28 de outubro, as primeiras quarenta famílias foram removidas para a Vila de Transição - Conjunto de quatro barracões com dez casas cada, com banheiro particular e uma bica para cada casa - onde deveriam aguardar a construção das casas definitivas (Foto 1). Prevvia-se que no prazo de um mês outras quarenta famílias sairiam.

Pouco a pouco, ainda que não obedecendo aos prazos estipulados (um mês entre cada remoção de quarenta famílias), as mudanças foram sendo feitas.

A remoção foi realizada sem as etapas que o planejamento previra, trazendo como consequência certa desorganização ao processo e perda de controle por parte da CODEM.

Estava previsto para atendimento e esclarecimento da população o recrutamento de quarenta famílias de cada vez, que compareceriam em data marcada ao barracão de atendimento onde passariam por uma fase de triagem e manipulação. Ouviriam palestras para esclarecimentos sobre “os benefícios” do Programa e seriam cadastradas, pois as famílias nem sempre eram as mesmas que tinham sido pesquisadas em 1976. Possivelmente, tal como aconteceu nas remoções de favelas no Rio de Janeiro, saíram da área por se sentirem ameaçadas de expulsão e, não sabendo de detalhes,

preferiram a liberdade de escolher o que fazer, enquanto outras passaram a morar na área para terem oportunidade de conseguir casa própria.



Foto 1 – Um dos barracões da Vila de Transição, Conjunto Providência, Agosto 1980.

Durante a triagem, receberiam notícias sobre as indenizações e apresentariam os documentos necessários – muitas vezes fornecidos pelo Programa. Após a triagem, seria feito o enquadramento habitacional.

De acordo com a renda familiar e as indenizações a receber, as famílias seriam encaminhadas à CODEM ou à COHAB para a solução habitacional. Dificilmente tiveram direito à opção pelo tipo de casa, que lhes foi imposto.

As alternativas da CODEM deveriam ser para aqueles que não podiam enquadrar-se nos esquemas do SFH, por não possuírem renda suficiente para tal. O que se observou é que o encaminhamento para a COHAB foi feito preferencialmente com relação aos inquilinos, já que não receberiam indenizações e não teriam, portanto, uma soma maior de recursos para compra da casa à vista, pois a CODEM não possui em seu regimento condições de receber prestações (v. item 4.3).



A CODEM ofereceu dois tipos de habitação, ambos com 31m<sup>2</sup>, sendo um de madeira nova (Casas C1) e outro de madeira usada e plainada (Casas C2), conforme ilustrado nas Fotos 2 e 3. A indenização serviu como parte ou total do pagamento das casas de madeira, sendo os cheques a elas relativos apenas endossados, e não recebidos pelos proprietários.

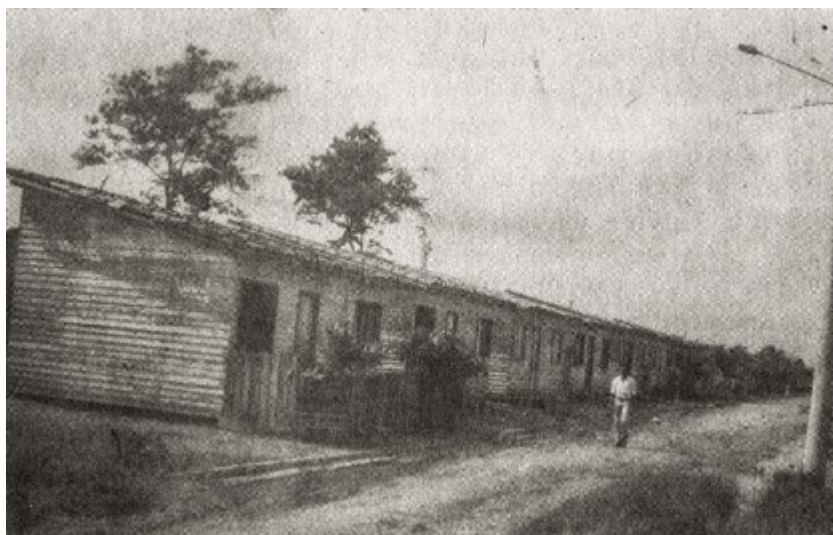


Foto 2 - Casas de madeira C<sub>1</sub>, Conjunto Providência. Agosto/1980.

Para a construção dessas casas houve necessidade de capital de giro inicial e como no orçamento da CODEM só havia rubrica para indenizações e ajuda à transferência, esta viu como solução chamar com prioridade aqueles que iriam receber maiores indenizações, para com esse dinheiro dar início as construções. Então, em vez de chamar os moradores por cada subsetor em que foi dividido o setor 1 do canal com fins operacionais (nove subsetores), conforme era previsto, passou a chamar indiscriminadamente pessoas de todos os subsetores. A prioridade foi dada para acerto de indenizações, mas não para a transferência, continuando esta a ser feita por subsetores.

A construção das casas, por sua vez, não acompanhou as opções apresentadas pelos moradores. Isso levou a que famílias removidas fossem morar em casas provisórias, para depois serem removidas internamente. E algumas foram morar em casas de padrão superior ao da casa definitiva, levando-as a conviver com melhores condições de habitação que teriam posteriormente. Existiam famílias que, na época da pesquisa, já haviam mudado três vezes e ainda não estavam na casa definitiva, nem sabiam quando estariam, pois o total de casas previsto não havia sido alcançado.

Ela e sua família, após a mudança da passagem São José, na Sacramento, passaram um mês na quadra 6 do Conjunto, um ano na quadra 8 e estão há cinco meses na Vila de Transição, com toda papelada pronta para a aquisição do lote (Jornal “O Estado do Para”, 10 e 11/08/81, sob o título “Transição, A Falência do Remanejamento”).

O controle foi escapando das mãos da CODEM, que já não sabia com precisão quem morava onde. Isto foi agravado, quando, em fevereiro de 1979, querendo acelerar o Programa, o presidente da instituição, sem combinação prévia com a equipe de trabalho, convocou pessoas de um determinado subsetor para mudarem-se ainda naquela semana. Nem todas as pessoas tinham passado pelo processo de triagem e acabaram prejudicadas, pois não podiam candidatar-se a receber incentivo fiscal, o que diminuiria a prestação do terreno, de acordo com sua renda.

Por outro lado, as casas C2, que deveriam ser construídas com o material das casas demolidas, ainda não estavam prontas, concorrendo para aumentar as ocupações provisórias já citadas.

Outra irregularidade detectada foi com relação ao auxílio-mudança, verba destinada a ajudar os moradores no desmonte da casa e na transferência para a nova área, que inicialmente deveria ser feita pelos próprios interessados para melhor cuidarem de seus mate-

riais e utensílios, recebendo como auxílio a importância de quatro mil e poucos cruzeiros. No entanto, para a remoção, a CODEM conseguiu a ajuda de soldados e caminhões do exército que levavam, muitas vezes, os pertences de mais de uma família por viagem, pagando, portanto, apenas a gasolina. Mesmo assim, as famílias assinaram recibos como se tivessem recebido ajuda. Segundo o depoimento de um ex-técnico do Programa, para efeito de contabilidade o auxílio-mudança foi incorporado como sendo também auxílio-moradia.

Como foi desprezada a pesquisa de renda, um desgraçado que tivesse uma casa e que não aproveitou nada da casa dele e que ganhasse abaixo do salário mínimo, ele ganhava um lote e uma casa de madeira. E como uma casa de madeira custava naquela ocasião Cr\$ 14.800,00 e a indenização do cara vamos dizer era sete, eles diziam que o auxílio-mudança servia para completar o preço da casa. Mas acontece que tinha gente com casa superior ao preço e esse pessoal também assinou e não teve nenhuma contrapartida”.

Esse problema foi mencionado por diversos moradores, chegando até a ser noticiado nos jornais locais, havendo casos em que os proprietários assinaram dois recibos sob a alegação de que o primeiro tinha sido inutilizado.

Os quatro mil cruzeiros prometidos a cada uma das famílias para auxiliar nas despesas com a mudança - inclusive com cheques assinados, nunca chegaram a ser pagos, para a grande maioria delas (Jornal “O Estado do Para”, de 10 e 11/08/81).

Mesmo dentro de grande desorganização os trabalhos continuaram a ser feitos e praticamente durante o primeiro trimestre de 1980, a remoção das famílias da área do canal tinha sido concluída,

para o conjunto construído no terreno da ENASA e que passou a se chamar Conjunto Providência.

O que deve ser ressaltado não é apenas o descompasso entre o planejado e o executado. O que questiono é o próprio processo de planejamento global, seus meios e seus fins. Enquanto conjunto de ideias que direcionam a construção de um modelo ideal a alcançar e que justifica a intervenção na realidade a ser modificada, como é essa realidade captada, que conceitos e modelos pretendem refleti-la? Que consequências trouxe para as baixadas de um modo geral e para a população da área-piloto de um modo específico?

### **3.6 Consequências da Experiência-Piloto**

Dada por concluída a experiência-piloto, pode-se analisar suas consequências sob dois aspectos: quanto à população do Conjunto e da área do canal e quanto ao programa global e seu reflexo no principal órgão executor, a CODEM.

#### **3.6.1 Alguns Reflexos na População**

Com relação à população, como se previa, os reflexos no seu orçamento doméstico se fizeram sentir com o aumento nas despesas de alimentação, habitação e transporte, conforme demonstra a opinião dos 100 moradores entrevistados, constante na Tabela 1.

O principal impacto foi no item alimentação, não só porque no Conjunto Providência ainda se montava uma estrutura comercial por iniciativa dos próprios moradores com poucos alimentos a comprar, sendo, portanto, os artigos mais caros do que onde anteriormente compravam, como, e sobretudo, por terem se distanciado da feira do Barreiro onde não só se abasteciam como também muitos trabalhavam. A feira situa-se às margens da rodovia Pedro Álvares Cabral e se constitui num dos principais pontos comerciais da área e de vital importância como fonte de abastecimento e de trabalho para os moradores pobres da redondeza. A necessidade de uma feira e supermer-

cado é uma das principais reivindicações dos moradores do Conjunto. Muitos dos que declararam não ter sua despesa com a alimentação alterada continuaram a fazer suas compras na feira do Barreiro.

Aqui falta muita coisa. Tudo é mais caro. Não tem frigorífico, o peixe apodrece e a gente compra peixe podre. É um problema” (Declaração de um morador do Conjunto).

TABELA 1 - Alteração no orçamento doméstico.

ITENS DO ORÇAMENTO DOMÉSTICO	SEM RESPOSTA	AUMENTOU	DIMINUIU	NÃO ALTEROU	NÃO SABE	NÃO SE AJUSTA
Alimen- tação	-	69	-	30	-	01
Educa- ção	-	05	13	79	01	02
Habita- ção	02	58	02	34	03	01
Trans- porte	-	46	07	45	01	01

Fonte: Pesquisa de Campo.

Com relação à habitação, as despesas igualmente aumentaram. Observe-se que, mesmo com apenas 33% sendo optantes das casas de alvenaria, tendo, portanto, prestações a pagar, uma parcela maior, 58%, respondeu que passou a ter maiores gastos com a habitação, enquanto apenas 2% afirmaram ter essa despesa diminuída. Isso é explicável pelo fato de terem que pagar prestações dos terrenos e as despesas decorrentes da infraestrutura implantada ou pela necessidade de investir para acabamento ou ampliação da casa.

Apesar da despesa aumentada, o descontentamento revelou-se maior com relação à qualidade da casa (v. item.4.5).

O transporte, por sua vez, não apenas afetou o orçamento doméstico como também refletiu no próprio emprego.

Se a gente vacilar perde o emprego. Tem de acordar de madrugada.

Ficou mais longe. Lá tinha quatro linhas de ônibus. Aqui só tem uma. Sempre chego atrasado no emprego.

Acho este lugar uma lonjura, dá até medo de adoecer porque não tem transporte nem farmácia, não tem nada (Trechos de entrevistas com diferentes moradores do Conjunto).

No entanto, assim como em relação aos outros itens, as situações variam quanto ao reflexo da mudança no transporte e distância do emprego. Houve casos em que a distância ficou menor para alguns, por trabalharem nas proximidades do Conjunto, como na Base Aérea, por exemplo. E cada qual, como indivíduos isolados, reflete a sua situação e não a situação da classe ou do grupo. Isto gera acomodação e enfraquece a resistência e a força da reivindicação, colaborando para o ocultamento da sua condição política de classe<sup>27</sup>.

O mesmo acontece com relação às consequências no emprego. Este é afetado pelo distanciamento de amigos e parentes ou, e principalmente, de pessoas de classes mais abastadas, além da dificuldade com o transporte. Mas, para alguns, poucos, representou a oportunidade de montar um negócio em uma localidade que se iniciava a formar e onde a concorrência ainda era pequena ou inexistente.

---

<sup>27</sup> “É precisamente esta contradição entre o interesse particular e o coletivo que faz com que o interesse coletivo adquira, na qualidade de Estado, uma forma independente, separada dos interesses reais do indivíduo ...” (MARX, 1976, p. 39).

A mudança dificultou a instalação da oficina e acesso aos fregueses. Foi ruim, a casa era grande, morava em cima, embaixo era o salão para as máquinas. Pegava duas ou três encomendas por semana. Aqui não pude instalar a oficina. As encomendas rarearam. Lá vinham de longe, encomendar. Aqui só os vizinhos e encomendam coisas baratas. Não tem condições de pagar mais caro” (Declaração de um morador marceiro).

Dificultou meus biscates como mecânico. Aqui não consegui nenhum. Minha mulher acabou com a lavagem de roupa para uma família que morava perto (Declaração de um morador).

Perdi metade de meus fregueses. Minha oficina era na Senador Lemos, não pude ficar lá por causa do transporte. Aqui ainda estou me arrumando. Tive que vender todas as bicicletas por que não ia ter lugar para elas e mesmo tinha que acabar de arrumar a casa que me entregaram incompleta (Declaração de um morador que consertava bicicletas).

Para mim foi melhor pois a concorrência ficou mais longe. La era uma máquina perto da outra (Declaração de um morador vendedor de açaí).

No que se refere à despesa com a educação, a situação praticamente permaneceu inalterada. Existe no conjunto uma escola pública de primeiro grau adquirida pela Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) da ENASA e que oferece até a quarta série. Os alunos que pretenderem continuar seus estudos poderão fazê-lo na Escola da Aeronáutica, que fica próximo, mas que só funciona até a oitava série. Os que pretenderem cursar o segundo grau terão que enfrentar

a despesa com o transporte. Essas condições eles já possuíam na área do canal, não trazendo a mudança benefícios nesse setor.

Portanto, com relação à despesa familiar, o saldo se mostra mais negativo do que positivo e vai refletir na mudança dos moradores, que não estão podendo arcar com esses novos encargos.

A quebra dos vínculos sociais, da organização de parentesco, amizade e vizinhança não foi mais grave por se ter removido o conjunto de moradores de determinadas áreas, mas mesmo assim a maioria ficou espalhada na nova zona de moradia, não havendo mais aquele encontro fácil e diário entre os que antes moravam bem próximos, além de alguns amigos ou parentes terem permanecido no canal, o que repercutiu na condição de trabalho de alguns.

Lá eu lavava roupa. Agora ficou longe para continuar com os fregueses. Ainda não comecei a procurar trabalho, não tenho com quem deixar os filhos.

Não posso trabalhar todas as safras porque não tenho com quem deixar meu filho. Lá tinha as irmãs tudo perto que ficavam com ele. Vieram para cá, mas ficou tudo espalhado. Não dá mais pra deixar.

(Declarações de moradores)

Ainda assim, 64% dos entrevistados acham que a remoção não trouxe alteração para seu círculo de amizade e 75%, que não afetou seu relacionamento com a vizinhança. Tal constatação encontra apoio na definição dos LEEDS (1978, p. 34), segundo a qual “a organização social da localidade pode ser vista como um sistema altamente flexível de adaptação humana. Sua extrema flexibilidade e fluidez de organização, sua complexidade não mapeada e não especificada (ou poder-se-ia dizer não racionalizada e burocratizada), permite-lhe uma



ampla gama de respostas para uma variedade de acontecimentos, contextos e exigências quase infinita”. Isso se contrapõe à expectativa de desorganização popular por parte do Estado e faz parte da luta política de classes.

Ainda assim, certa desorganização social se fez sentir, perceptível não só pelo depoimento de alguns moradores, como pelas respostas dadas à pergunta sobre a ajuda de quem se valiam para resolver problemas seus e de suas famílias, antes e após a remoção. Nota-se que, embora com uma pequena diferença, antes da remoção um maior número de pessoas contava com a ajuda de parentes, amigos e vizinhos; após a remoção, aumentou o número daqueles que responderam não contar com o auxílio de ninguém além deles mesmos e de Deus, conforme mostra a Tabela 2.

TABELA 2 - Ajuda de quem as famílias se valiam para resolver seus problemas

AJUDA DE	ANTES	DEPOIS
Parentes	47	46
Amigos	26	21
Vizinhos	35	30
Patrões	04	05
Instituições	06	06
Ninguém	22	28

Fonte: Pesquisa de Campo.

Obs.: As respostas não eram mutuamente exclusivas, daí por que o total foi superior a 100.



Assinei um cheque de Cr\$ 4.000,00 para a mudança e paguei por minha conta o caminhão por Cr\$ 300,00, não sei para onde foi esse dinheiro. Acho que se dividem. Tudo é sabotagem. A começar que, para assinar os documentos, eles reunia a gente de noite e nos não enxerga direito e ia assinando tudo sem dar tempo de ler direito (Trecho de entrevista de um morador).

A mudança foi feita por minha conta, mas fui obrigado a assinar o cheque como se fosse pelo caminhão da CODEM. Não sei dizer qual o valor, mas tenho certeza que ficou para eles (Trecho de entrevista com um morador).

... houve toda essa burla; o pessoal recebia a indenização, na verdade não recebia, endossava o cheque; recebia auxílio-mudança, não recebia, endossava o cheque, e eles ficaram com tudo sob a alegação de estar providenciando a casa (Depoimento de um técnico entrevistado).

Como a remoção teve início uns dois anos após a pesquisa socioeconômica (apresentada CODEM, s/d-a), haveria necessidade de um novo recadastramento das famílias para, de acordo com seu nível de renda, serem enquadradas nas diversas opções de casas e, também, permitir a formalização dos processos no BNH dentro de um certo prazo, para que as famílias pudessem ser beneficiadas com o incentivo fiscal previsto pelo SFH. Estando regularizadas no Banco, quando da indenização poderiam destinar parte desta para o pagamento das seis primeiras prestações do lote urbanizado, somente iniciando o pagamento no segundo semestre de 1979, já com o desconto do incentivo fiscal. No entanto, tal orientação não foi cumprida e a remoção teve início sem que o recadastramento fosse concluído. Com esse procedimento, cerca de 40% das famílias foram prejudicadas, pois não

tiveram direito ao incentivo. Além disso, tal fato repercutiu na própria distribuição dos moradores por tipo de casa, não obedecendo ao critério da renda, ocasionando sérios distúrbios no processo e contribuindo para o descontentamento da população e o repasse das casas.

As consequências dessa inversão de prioridade se afiguram as mais pessimistas possíveis. Com o natural aumento da correção monetária e consequentemente das prestações, as famílias, desamparadas pelo Incentivo Fiscal, correm o risco de inadimplência perante a COHAB. Esta, por sua vez, fatalmente terá de agir judicialmente junto aos mutuários com prestações em atraso, uma vez que precisa retornar ao BNH mais de quatro milhões de cruzeiros referentes ao empréstimo para a aquisição do terreno para onde foram as famílias remanejadas” (Trecho do documento em que o Diretor de Planejamento da CODEM renuncia ao cargo, publicado no Jornal “O Estado do Para”, em 15/09/79).

As casas próximas à avenida principal, Av. Júlio César, tomam nova feição, com acabamento aprimorado e alguns já com dois pavimentos (Fotos 4 e 5). Os jornais locais anunciam vendas no Conjunto por seus moradores ou através de escritórios imobiliários. A população mais uma vez sai à procura de alternativas de acordo com suas possibilidades e maneira de viver e acaba retornando ao alagado.

Para os moradores da zona a ser saneada, a execução dos trabalhos de dragagem não foi sem problemas. Os habitantes da margem direita do canal é que sofreram as piores consequências, pois com a abertura do canal ficaram ameaçados de isolamento, sem poder se locomover para o trabalho e a escola. Ao reclamarem a um técnico da CODEM sobre o problema, ouviram como resposta que comprassem



uma canoa para atravessar o Una. Após várias reclamações, a CODEM construiu algumas pontes na área que não apresentavam a mínima segurança; nem tiveram os cuidados de manutenção, deteriorando-se com o uso diário e forçando a população a intervir fortalecendo as pontes, única ligação com a margem esquerda e sem a qual não podiam desenvolver sua vida diária, pois até o abastecimento de água dela depende, já que é conseguido do outro lado do canal.



Foto 3 - Casa já vendida, em reforma, Conjunto Providência. Agosto/1980

Os serviços se desenvolveram lentamente e não foram concluídos, ficando o canal dragado, até certo ponto, não permitindo o escoamento da água que aí permanecia estagnada, contribuindo para piorar as condições de saúde da área. Por outro lado, as margens desocupadas deram chances para que novas famílias fossem ali se alojar, de onde outras já haviam sido retiradas. O trabalho que apresentava tanta pressa permanecia até o momento da elaboração deste documento (janeiro/82) sem conclusão e com novos problemas quando for retomado.



Foto 4 - Casa já vendida e com reforma quase concluída. Conjunto Providência. Agosto/1980

A população do Providência está voltando, invadindo as margens do São Joaquim, porque as casas que nós tiramos e deixou a área livre para fazer as avenidas laterais está livre. Como a dragagem não prosseguiu até a foz, não foram feitas as avenidas laterais e então tem espaço lá e o pessoal está começando a invadir” (Declaração de um técnico do Programa).

Percebe-se, portanto, que as expectativas da população quanto aos benefícios que a renovação urbana traria não foram materializadas. Adquiriram casa própria, mas sem condição de permanecer com ela, saíram do alagado mas tiveram seus vínculos sociais quebrados, seu orçamento doméstico desarticulado, enfim, sua estratégia de sobrevivência afetada. Por outro lado, o benefício de saneamento para a área do canal não chegou a se concretizar até agora. Indaga-se,

mais uma vez, onde está o erro? Qual a explicação para o fracasso? Trata-se apenas de ineficiência e incapacidade dos técnicos e das instituições ou isso reflete as contradições existentes no aparelho estatal e na luta política pelo poder de Estado?

Essas contradições são evidenciadas, por exemplo, quando o Estado, cedendo aos interesses de parcela da população em propiciar-lhe casa própria, gera mecanismos que vão desarticular as soluções de sobrevivência e ao mesmo tempo encarecer o uso do solo, valorizando as áreas trabalhadas que passam a ser cobiçadas pelo mercado imobiliário. Por outro lado, à desorganização política dessa população gerada pela remoção e pelos programas de renovação urbana, segue-se uma organização política maior e mais ampla, com o surgimento de associações de bairros que passam a exigir do governo a compra de terras de proprietários particulares<sup>28</sup>, a solução para a questão da propriedade do solo, e, no caso de novas remoções, que seja escolhida a área da futura moradia pelos moradores. Organizam-se passeatas, panfletos e cartazes pelo direito de morar, o projeto de lei do uso do solo é revisto e colocado em discussão com representantes dos moradores.

Durante certo prazo, a intervenção do Estado nas baixadas vem diminuindo; praticamente paralisando; sem outras razões aparentes senão a organização da população e a proximidade de novas eleições para 1982. Reflete-se assim a luta política de classes, em que a classe dominada também desempenha um papel importante e no confronto de forças pode orientar ou recuar a própria ação do Estado, desde que a estrutura do poder seja mantida, ou mais precisamente, para a própria garantia de manutenção dessa estrutura, através da conquista de votos da população.

---

<sup>28</sup> Várias áreas de proprietários particulares foram compradas pelo Estado, através da CODEM, para futura venda aos moradores, estando outras em negociação. É verdade que a proximidade das eleições incentiva esse tipo de providência com fins eleitoreiros.

### 3.6.2 Reflexos no programa global

A experiência-piloto projetada para servir de orientação aos demais trabalhos nas baixadas de Belém deixou de ser uma simples experiência para constituir-se em um objetivo final, afetando diretamente a concepção global do Programa.

Em outubro de 1979, um ano após o início da remoção para o Conjunto Providência, o Ministro do Interior veio a Belém fazer o lançamento do Programa de Erradicação da Sub-habitação (PROMORAR) para o qual vinha a CODEM realizando alguns trabalhos e que deveria dar continuidade aos serviços de recuperação das áreas de baixadas. Segundo o Ministro:

O problema das baixadas de Belém [...] será resolvido em definitivo, e esse trabalho inicia hoje com a assinatura de convênios com as construtoras que realizarão as obras de drenagem dos canais (Jornal “O Liberal”, 14/10/79).

De acordo com a mesma fonte, o prefeito mostrou três alternativas de recuperação para essas áreas, sendo que com as duas primeiras continuavam a existir as palafitas e a terceira, aceita de imediato por Andrezza, dá um aspecto de conjunto residencial do BNH ao local, com ruas asfaltadas e moradias de alvenaria. O prefeito informou ao titular do MINTER que 350 mil pessoas vivem sobre palafitas.

A coordenação do PROMORAR ficou a cargo do BNH, gerência local, ficando de fora a CODEM (v. Diagrama). Para alguns, devido a sua incompetência demonstrada na execução da experiência-piloto e nos primeiros estudos para o PROMORAR e, segundo outros, por ser um programa nacional e que, como tal, deveria ser coordenado pelo BNH.

A CODEM não terminou coisa nenhuma, nem deu por terminada. A CODEM foi posta para fora



por incapacidade técnica. (Declaração de um ex-técnico do PRB).

Não é que se tenha tomado a coordenação da CODEM. Fica claro que a CODEM coordenou aquele trabalho inicial. Depois foi uma questão natural, o BNH coordena o PROMORAR em todo o Brasil, então é natural que ele coordene aqui em Belém (Declaração de um técnico do BNH).

Esse fato refletiu nos trabalhos que estavam sendo executados no Conjunto Providência, com a CODEM abandonando os serviços de infraestrutura que ainda não tinham sido concluídos, não urbanizando nem construindo quadras e deixando a Vila de Transição transformada em residência permanente de muitos inquilinos, a quem, até a conclusão da pesquisa, não foi dada solução habitacional. A COHAB coube a tentativa de arrumar a situação dentre do esquema do SFH.

Nós ficamos responsáveis pela venda do financiamento. Esse negócio realmente de responsabilidade (quem vai assumir aquelas casas de madeira) realmente ainda não está definido (Trecho de entrevista com um técnico da COHAB).

Com desavenças internas na CODEM e no quadro político local, logo no início de 1980, o presidente da CODEM é afastado e meses depois o próprio prefeito pede sua demissão. A nova diretoria reestrutura a CODEM, terminando com o departamento ligado às baixadas, sendo este absorvido por outro na nova estrutura, e não mais se envolve com o problema que passou a ser de responsabilidade do BNH, através do PROMORAR.

Com essa mudança de responsabilidades, há também troca de prioridades. O canal do Una passa a não ser mais urgente, apenas a primeira etapa havia sido realizada com a retificação e dragagem do



canal, da Av. Júlio César até a Passagem Stélio Maroja; a outra etapa e a construção completa até a foz do São Joaquim ficará para depois, sem prazo estipulado. Agora torna-se prioritário desobstruir os braços do canal com novas remoções e limpeza, já se anunciando a transferência de 465 famílias, em uma fase inicial. A primeira concepção passa a ser questionada. Coloca-se em dúvida o próprio traçado do canal.

A área atrás do Conjunto Providência começa a ser aterrada e propõe-se sua destinação não mais às famílias moradoras das áreas alagadas, e sim a pessoas de melhor nível de renda, para garantir a viabilidade financeira do Programa. As novas remoções são pensadas para um outro terreno comprado pelo BNH com esse fim, dentro da área de atuação do PROMORAR, terreno este já bastante ocupado e que também precisará de aterro, pois os brancos desocupados o são por serem muito alagados, o que certamente ampliará bastante o investimento a ser feito, devendo depois ser reposto de alguma forma pela população. Mas recentemente os trabalhos de aterro no Conjunto se reiniciaram para alojar os novos removidos. O desencontro das informações demonstra a improvisação que, mais uma vez, se apresenta na ação dita planejada.

Não se fala mais em Programa de Recuperação das Baixadas, mas em PROMORAR. Este se anuncia como um programa com uma nova filosofia e que visa a permanência da população na área, mas é encarado com muita desconfiança pelos técnicos e pela população, desiludidos por conta das experiências anteriores.

Eles transvestiram o Programa de Baixadas em PROMORAR. Houve uma mudança de nome, e que na verdade não foi só de nome, foi o aterramento, o soterramento de toda uma filosofia passada, onde ingenuamente, ou seja lá de que forma foi, a gente estava com uma preocupação com o posseiro. Hoje eles dizem que têm isso, mas na prática eles não estão fazendo isso. Primeiro porque existe toda uma pressa [...] e a gente está vendo



que, por toda uma dificuldade financeira e até de entendimento do Programa, a coisa está amarrada até agora. Eles estão perdidos (Depoimento de um ex-técnico do Programa).

Dessa forma, tenta-se mais uma vez uma solução para as baixadas de Belém por meio de algo que não chegou a ser concluído e que não teve o registro e o acompanhamento necessários para orientar novas ações no mesmo sentido. Repete-se a preocupação com os aspectos físicos da área com a necessidade de aplicação de verbas em certo prazo, além das eleições de 1982 que se aproximam. Deixa-se de lado os técnicos com certa experiência no assunto e tenta-se montar uma nova equipe. Talvez, quem sabe, fazer uma nova experiência e a população pobre servirá de cobaia.

A experiência-piloto parece não ter servido nem para mostrar o caminho pelo qual não se deve seguir, pois a preocupação com a população parece não existir e os erros prometem ser repetidos, senão ampliados.

Eu acho que foi uma experiência muito grande, muito boa, no sentido de como não se deve fazer, como não se deve tratar os problemas de baixadas. [...] Pode ser útil nesse sentido de mostrar que como estão querendo fazer não é para ser feito, não vai dar (Trechos de entrevista com um técnico do Programa).

Observa-se nesse caso também, pelo lado das instituições envolvidas no processo, as contradições existentes na ação do próprio Estado, através de seus aparelhos.

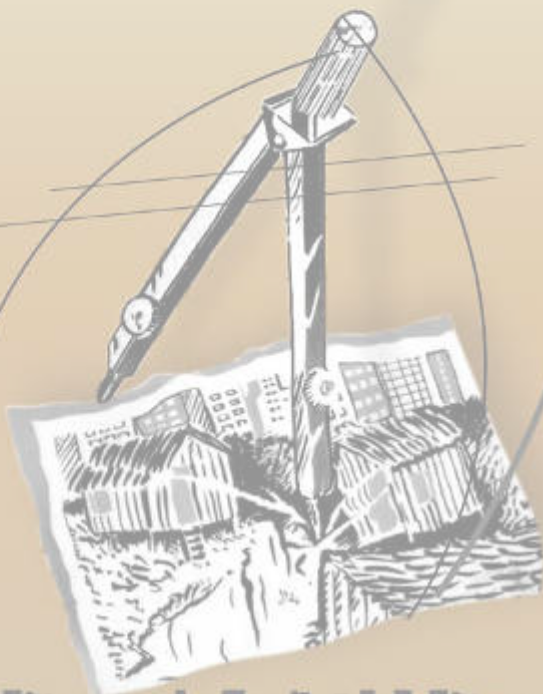
As desavenças entre os diversos líderes políticos locais traduzem a luta pelo poder entre frações de classes em níveis nacional e local, e se refletem nas próprias instituições cujas ações isoladas e concorrenciais parecem enfraquecer e desmoralizar a figura do Estado como repre-

sentante de interesse coletivo. Por outro lado, mecanismos são criados para que a classe ou frações de classes dominantes politicamente se reforcem e imponham seus interesses como interesses da coletividade.

Como a fonte maior de recursos é de origem federal, a centralização do poder vai permitir que as decisões sejam tomadas supra-localmente, e que o Estado membro e a prefeitura municipal pouco possam interferir nelas, e acabem acatando tais decisões, em prejuízo da população pobre.

# Capítulo 4

A POPULAÇÃO REMOVIDA





Já estando delineado como a experiência-piloto se desenvolveu e quais os seus reflexos na população removida e no programa global, procurarei, neste capítulo, apresentar algumas características dessa população e demonstrar sua visão sobre o morar nas baixadas, a casa própria e a remoção.

## 4.1 Caracterização

### 4.1.1 Dados educacionais e composição familiar

Das 100 pessoas entrevistadas, 71% não têm o curso primário completo, encontrando-se dentro deste percentual 22% de analfabetos ou semianalfabetos. A explicação desse fato não reside em não considerarem a educação um meio capaz de possibilitar a ascensão social, conforme assinala, entre outras causas, um dos documentos da CODEM (s/d-b, p. 16), mas devido à falta de oportunidade, por morarem no interior onde as escolas, quando existem, são insuficientes; por precisarem desde cedo ajudar os pais no ganho de cada dia; ou pela falta de vaga nas escolas públicas da cidade, já que não podem pagar as particulares. Essa visão apontada no documento mostra-se bastante distorcida, pois o que se observa é que os pais, embora não tenham estudos, procuram garantir estes para seus filhos, na esperança de através deles conseguirem um futuro melhor. A busca de educação para os filhos é inclusive um dos motivos de migrarem para a capital.

Vim para ver se tinha pelo menos um filho doutor.  
Viemos para melhorar de vida. (Declaração de um morador migrante).

A média de pessoas por família pesquisada é de 6.4 no conjunto, um décimo maior que no canal (6.3). De modo geral, ao contrário do que se esperava encontrar, as pessoas que moram em uma casa no conjunto são as mesmas que moravam juntas antes;

são quase sempre famílias constituídas do casal e filhos, ou mulher e filhos, o que poderíamos caracterizar como família nuclear (68 enquadram-se nesta situação). Em 11 casas das 100, havia mais de uma família morando, geralmente o casal, filhos e a família de um dos filhos. Os demais casos (21), constituíam famílias nucleares com mais uma ou duas pessoas, tais como mãe, sogra e cunhado. Apenas uma dessas famílias possuía ajudante (empregado doméstico); nas demais, as mulheres e/ou crianças do sexo feminino encarregavam-se dos afazeres domésticos

#### 4.1.2 Origem das famílias

Confirmando o já constatado várias vezes, que os alagados de Belém são ocupados principalmente por migrantes que, em busca de melhores condições de vida, procuram a “cidade grande”; das 100 pessoas investigadas, 80 enquadravam-se nesta categoria. Desses migrantes, 70 (87,5%) nasceram no interior do Estado, confirmando o fato de que a migração interna é a predominante.

Fugindo das constatações de que a maioria vem do meio rural, obteve-se como resposta para o local de nascimento que 46 dos migrantes, ou seja 57,5%, nasceram em cidades e apenas 29% na zona rural, conforme pode ser observado na Tabela 3, o que também contraria a visão dos planejadores.

Pode-se questionar a representatividade da amostra quanto a esse particular, ou a possível ambiguidade do termo cidade, podendo muitas vezes também caracterizar vila ou povoado, o que poderia ter provocado certa confusão ao informante quando tentava enquadrar-se na relação, principalmente porque muitos saíram ainda pequenos e podem não ter lembrança correta sobre o lugar do nascimento, mas foi como eles próprios enquadraram suas respostas diante das alternativas oferecidas.



TABELA 3 - Local de nascimento por tipo de localidade.

TIPO DE LOCALIDADE	LUGAR DE NASCIMENTO			
	INTERIOR DO ESTADO	OUTROS ESTADOS	BELÉM	TOTAL
Cidade	41	05	20	66
Vila	03	01	-	04
Povoado	06	01	-	07
Zona Rural	20	03	-	23
TOTAL	70	10	20	100

Fonte: Pesquisa de Campo.

Quer sejam de Zona rural ou urbana, se é que cabe aqui essa dicotomia, originam-se em sua maioria de municípios pobres, localizados em microrregiões próximas de Belém. Daí acreditar-se, com base no depoimento dos próprios migrantes, que influem na decisão de migrar causas de expulsão como a pobreza, a falta de oportunidade de educação, de emprego e de assistência médica de um modo geral, e, ao mesmo tempo, causas de atração como ilusão de superação da pobreza, acesso a emprego, educação e demais benefícios proporcionados pela “cidade grande”.

Pobre viver num sítio atrasado não dá. Vim para me estabilizar na cidade.

Vim por motivos de doença. Vim fazer um tratamento no hospital e fiquei para que meus filhos pudessem estudar

(Declaração de moradores sobre o motivo de sair do lugar de nascimento).



O interessante é observar que não é dos lugares onde está havendo conflitos de terra, onde o capitalismo está avançando mais celeremente, como no Sul do Pará, que vêm os migrantes das baixadas. Eles se originam de municípios próximos a Belém, cujo acesso é mais fácil. Isso demonstra a perda de atração da capital paraense com relação a outras cidades beneficiadas com os novos eixos rodoviários, tais como Santarém, Marabá, Altamira e outros fora do Estado.

Nas declarações dos motivos de migrar, não se percebe claramente as consequências do avanço do capitalismo, precisaria um estudo mais detalhado sobre os municípios de origem e sobre a história de vida dos migrantes para uma melhor abordagem do assunto, pois sabe-se, de acordo com estudos já realizados sobre migração, que o movimento migratório não pode ser explicado apenas por movimentos individuais, por tratar-se de um processo social condicionado a mudanças na estrutura econômica e social (ARAGON, 1980). Para o migrante, nem sempre é fácil entender que fatores alheios a sua vontade pesam bastante na decisão de migrar, deteriorando suas condições de sobrevivência, por isso mesmo é sempre necessário distinguir os motivos individuais das causas estruturais da migração (SINGER, 1973).

Ainda que sem uma ação direta nas áreas de origem, o capitalismo acentua cada vez mais a dicotomia campo/cidade ou capital/interior, e, através de uma ação ineficiente ou omissa, o Estado não consegue fixar o homem no interior, levando-o a buscar o “progresso” oferecido pela capital ou cidades que estão recebendo infraestrutura nos moldes do planejamento governamental. Pergunta-se, até que ponto essa ineficiência ou omissão é casual?

As microrregiões do Baixo-Tocantins, Salgado, Campos do Marajó, Furos, Bragantina e Belém abrangem os municípios de nascimento de 89% dos migrantes estaduais pesquisados. Dos 10 migrantes nascidos em outros estados, seis são do Maranhão, dois do Ceará, um do Rio Grande do Norte e um de Goiás, todos de cidades ou localidades interioranas de Estados próximos a Belém, predominate-



mente estados da região Nordeste, onde a seca e a pobreza do sertão provocam êxodo.

Dos 80 migrantes, apenas 16 não vieram diretamente para Belém, parando em outras localidades.

Mesmo não encontrando as facilidades que buscavam na capital, esses migrantes parecem preferir aí ficar a retornar ao seu lugar de nascimento ou origem, pois ainda assim conseguem algumas vantagens, como posto médico, transporte, educação para os filhos, trabalho - mesmo que no mercado informal -; além disso, para alguns, a volta já se tornou inviável. Dos 80 migrantes pesquisados, 84% moravam em Belém há mais de cinco anos e 60% há mais de dez, o que demonstra a tendência de aí se fixarem.

Deve-se ressaltar, no entanto, que esses dados dizem respeito à população presente no momento da pesquisa, o que impede de se generalizar o fato para todos os migrantes, pois não se tem o número daqueles que reemigraram. Além disso, abrangeu cerca de 12% da população removida, não representando todos os migrantes que ocupam a área trabalhada, muito menos os migrantes de toda a baixada. Apesar da forte atração que as Áreas Metropolitanas exercem sobre o migrante, elas também são sujeitas ao processo de reemigração, que, segundo MARTINE, se deve muito mais à sobrevivência dos mais fortes, dos mais capacitados, do que a simples adaptação progressiva do migrante em geral.

Portanto, os migrantes enumerados em qualquer corte transversal, constituem apenas o resíduo momentâneo, os sobreviventes de um processo contínuo (MARTINE, s/d, p. 17).

### 4.1.3 Trabalho e renda

O trabalho é um fator importante a ser analisado, pois, para a classe trabalhadora, é através dele que consegue rendimentos capazes de assegurar sua reprodução. Ao estudá-lo, constatam-se as ra-

zões das dificuldades da população em conseguir um padrão de vida que atenda a suas necessidades básicas, confirmando-se igualmente os motivos de ter, como alternativa viável para solucionar o problema habitacional, que habitar no alagado.

Observou-se que um dos motivos mais fortes na determinação individual da migração é a procura de emprego, na ilusão de que na cidade as opções são possíveis e variadas. Não encontrando emprego com uma boa remuneração e não possuindo qualificação para concorrer no mercado, sua própria condição de classe não permitiu obtê-la, tem que aceitar tarefas semelhantes às que sabia fazer no lugar de origem, tais como pedreiro, carpinteiro, faxineiro, motorista, braçal, doméstico e vendedor ambulante.

Mesmo para essas funções mais simples, o conhecimento interiorizado no campo e nas pequenas áreas urbanas por onde passou precisa ser polido e readaptado seu equipamento cultural para “assimilar” ou “urbanizar” conhecimentos, regras e valores, tais como de “distância” e “proximidade” social, a fim de prestar serviços às classes médias e altas e através deles conseguir certa fonte de renda<sup>29</sup>. Explica-se assim a razão da necessidade de intervenção vista pelos planejadores em que, através do trabalho comunitário, se procura tornar comuns padrões e valores dominantes (v. item 5.2.2).

Em outros casos, no entanto, os conhecimentos adquiridos não chegam a ser aproveitados, pois na metrópole o nível técnico já é mais sofisticado e o conhecimento mais parcializado e maior a divisão do trabalho. É, como afirma KOWARICK (1978, p. 26), o caso da construção civil, em que “o trabalhador, que em pequenos núcleos

<sup>29</sup> “Assim, por exemplo, mesmo a jardinagem, para ser exercida na cidade em moldes comerciais, precisa adquirir o domínio de certas técnicas, bem como, por ser executada para pessoas de classes médias e altas, necessita incorporar um conjunto de valores ligados à estética. Não se pode esquecer também que o vendedor ambulante, além dos pontos e formas de transação, necessita absorver os conhecimentos ligados à aparência, postura e linguagem que, em muitos casos, implica a interiorização de uma sociabilidade urbana que pode ser longa e complexa. Além do que, é preciso aprender a se relacionar com a fiscalização, posto que a imensa maioria deste tipo de trabalhador autônomo não é registrada” (KOWARICK, 1978, p. 25/26).



é capaz de fabricar uma casa do soalho ao telhado, metamorfoseia-se num assalariado, na maior parte das vezes, servente de pedreiro”.

Essas profissões, por apresentarem oferta abundante e exigir baixa qualificação, lhes dão em troca um pequeno rendimento, tendo que completá-lo com outros serviços ou com a ajuda dos demais membros da família. Assim nasce o baixo terciário, que, segundo Hébette e Acevedo (1979), embora não pertença ao setor capitalista da economia, com ele se relaciona, constituindo uma fase intermediária de penetração do capital, que, depois de gerá-lo, tende a absorvê-lo<sup>30</sup>.

Nas 100 famílias pesquisadas, 46 chefes eram empregados privados com carteira assinada e destes 93% ganhavam até três salários mínimos (SM), ficando 57% abaixo de dois SM, enquanto apenas três (6,5%) ganhavam acima de cinco. Note-se que esses dados dizem respeito ao salário do chefe, que nem sempre era de apenas um emprego ou uma ocupação. Das 100 pessoas entrevistadas, 24 possuíam ocupação secundária e 7 ocupações eventuais<sup>31</sup>.

Outra categoria importante é a de autônomo. Não conseguindo emprego ou não o encontrando com rendimento suficiente, procura trabalhar por conta própria, seja alugando diretamente sua força de trabalho, seja montando um pequeno negócio como uma

---

<sup>30</sup> “Entendemos o setor capitalista como sendo aquele que combina em grau e volume diversos os fatores capital e mão-de-obra assalariada, com o objetivo de lucro através da produção de excedentes. Constituído de empreendimentos autônomos que não ou pouco recorrem à mão-de-obra assalariada e ao uso do capital, o Baixo Terciário não se concebe, entretanto, sem o confronto com o setor capitalista, ou seja, sem inserção num sistema global de características capitalistas [...] A resistência do Baixo Terciário é grande: expulso de um local ou de uma função, ele se transplanta para outro lugar ou outra função. Entre ele e a miséria existe uma estreita correlação; ele surge no ponto de encontro da organização capitalista e da pobreza. Sua absorção é função da capacidade do sistema para eliminar a pobreza” (HÉBETTE; ACEVEDO, 1979, p. 101).

<sup>31</sup> Considerei ocupação principal aquela que é a maior responsável pelo sustento da família, ocupação secundária a que permanentemente contribui para o aumento da renda e ocupação eventual aquela que é exercida esporadicamente (DEMO, 1978).

barraca na feira, uma oficina de móveis ou um pequeno comércio, quando conta com algum capital para isso. Entre as pessoas pesquisadas, 30 enquadravam-se nesta categoria, com 80% ganhando até 3 SM. Observa-se que havia 27% que auferiam apenas até 1 SM; enquanto somente 2 pessoas (6,6%) ganhavam mais de 5 SM, o que não torna seu rendimento muito diferente do quadro geral, conforme é demonstrado adiante com dados sobre a estratificação no Conjunto.

O trabalho autônomo nem sempre é a melhor opção, o próprio sistema capitalista não permite que o seja. Se tem a vantagem de permitir ao trabalhador ficar fora do assalariamento, sem ter patrão que lucre sobre seu salário, por outro lado, como não tem capital para movimentar o negócio, ou comprar ferramentas que agilizem seu trabalho, consegue apenas um pequeno rendimento que tem que ser gasto e não pode ser reinvestido e ainda fica sem acesso aos direitos e benefícios previdenciários que o capitalismo garante para o assalariado. Outros poucos conseguem instalar um comércio ou uma oficina e ganhar relativamente bem, se comparados com os demais, e inclusive à custa destes.

Mesmo tratando-se de uma população pobre, observa-se que esta não é homogênea. A estratificação entre eles é evidente, com alguns aproveitando o próprio dinheiro da indenização, ou um pequeno capital acumulado, para montar um comércio que vai se manter pela falta completa de concorrência local ou às proximidades, ao mesmo tempo em que prestam algum serviço aos habitantes do Conjunto que teriam que arcar com o custo do transporte para se abastecerem em outros pontos da cidade.

Os moradores reclamam que lá tudo é mais caro, mas muitas vezes não têm qualquer alternativa de comprar fora. Por outro lado, ainda acreditam que assim é melhor, pois, se não fossem esses, mesmo que tivessem dinheiro não teriam o que comprar. “Queria que você visse dona, no início parecia procissão para ir comprar peixe no Barreiro”.

Os dados sobre salário mensal do chefe demonstram a estratificação: 80% recebiam apenas três SM, enquanto 8% auferiam mais de cinco.



Como o salário do chefe é baixo, de um modo geral a sobrevivência é garantida +pela participação de outros membros da família. Assim, a renda familiar melhora um pouco, mas não muito a situação existente: 60% apresentam uma renda mensal de até três SM, enquanto 12% conseguem mais de cinco SM<sup>32</sup>.

É interessante registrar que muitas mulheres eram as principais responsáveis pelo sustento de casa. Isso parecia acontecer mais quando o marido ou companheiro não morava com elas. Quando isso ocorria, elas quase sempre, mas nem todas, permaneciam em casa cuidando dos afazeres domésticos e das crianças.

Com relação aos auxílios previdenciários, observei que os direitos aos benefícios e pensões do INAMPS eram os mais generalizados, abrangendo 72% dos informantes, seguido do PIS/PASEP com 48% e do Salário Família com 40%, sendo o FGTS o menos constante com apenas 23%<sup>33</sup>.

Constata-se, pois, que além de ganhar pouco, e geralmente são os que ganham menos, nem sempre o trabalhador recebe os efeitos da política social do governo que explicitamente visa diminuir as desigualdades sociais. O poder redistributivo e/ou compensatório dessas políticas, que têm a alimentá-las dinheiro retirado do fator trabalho e aplicados noutros fatores que não o trabalho, não

---

<sup>32</sup> Acredito serem estes dados aproximados, pois baseiam-se na declaração do informante, muitas vezes na informação da mulher, sobre o salário de cada um dos que trabalham. Não foi possível coletar os dados com cada qual nem pedir comprovante de renda. Vale esclarecer que algumas vezes o informante declarava que só ele trabalhava em casa e posteriormente, em outras visitas ao Conjunto, descobria-se que outros membros da família desenvolviam alguma atividade, como manicure ou venda de artigos do Ceará.

Ainda que aproximados, estes dados permitem delinear uma visão da situação. Como a pesquisa não visava especificamente medir o fenômeno do trabalho e da estratégia de sobrevivência dessa população, não se captou informações mais detalhadas sobre o assunto.

<sup>33</sup> Verificou-se que muitos informantes nem sequer sabiam o que era FGTS, daí colocar-se certa dúvida quanto a essa resposta.

se faz sentir para a população como um todo. Quem ganha mais recebe maiores benefícios do INAMPS, do PIS/PASEP e se permite acumular FGTS. São benefícios baseados, de modo geral, no salário do trabalhador e, como tal, concedem mais a quem já ganha mais, não contribuindo para eliminar e, ao contrário, agravando os desequilíbrios sociais existentes. Isso sem entrar no mérito da questão do uso desse dinheiro pelo governo<sup>34</sup>.

## 4.2 Motivos de morar nas Baixadas

A tendência observada é que, chegando a Belém, os migrantes ocupam áreas centrais insalubres ou áreas mais distantes carentes de serviços urbanos, cuja posse não é bem definida e, portanto, ainda não especuláveis no mercado imobiliário. Inicialmente pagando aluguel e depois procurando adquirir casa própria para garantia da própria sobrevivência, o migrante passa a migrar internamente nessas áreas em busca da propriedade privada que lhe dê abrigo e garanta a reprodução da força de trabalho.

Passam a valorizar essas áreas que mais tarde tornam-se cobiçadas pelo mercado imobiliário, surgindo normalmente um programa de renovação urbana que, com aparentes objetivos de dar melhores condições à população aí residente, acaba expulsando-a daí em benefício de classes médias e altas. Isso ocorre não apenas com migrantes, mas também com os nativos de baixo poder aquisitivo.

Entre as pessoas pesquisadas, trinta e duas moram há mais de dez anos na zona abrangida pelos trabalhos de construção do canal, sem querer isso dizer que residissem na mesma casa durante o correr desse tempo. Algumas foram os primeiros moradores da área, quando então era só matagal, tendo trabalhado o terreno através do desmatamento e aí construído suas casas. Outras aterraram o terreno, construíram pontes para dar acesso às casas, enfim, foram ocupando e valori-

<sup>34</sup> Para discussão do assunto v. DEMO, 1978 e SANTOS, W., 1979.



zando a área, cuja propriedade não era reivindicada, ou se o era, era pela Prefeitura, sem muita insistência, aí permanecendo os moradores.

Quando fomos para lá, era só mata, batemos e fizemos uma casa. A Prefeitura veio, mas não arredamos de lá. Com três anos, construímos uma casa de altos e baixos (Depoimento de um morador do Conjunto).

Inquiridos sobre os motivos de morar na zona de baixadas, 12% dos 100 responderam ser praticamente sua única alternativa, já que foi lá que encontraram casas dentro de suas posses, seja para comprar, construir ou alugar. “Não tínhamos condições de morar em lugar melhor” foi, portanto, uma constante nas respostas.

A proximidade de parentes que já antes lá moravam foi o motivo para outras famílias se localizarem no alagado, deixando entrever por trás dessa resposta a mesma razão das demais, já que os parentes, pressuponho, devem ter buscado soluções habitacionais dentro de suas posses (v. Tabela 4).

TABELA 4 - Motivos de morar nas baixadas

MOTIVOS	Nº DE RESPOSTAS
- Oportunidade de comprar ou construir casa dentro de suas posses	58
- Aluguel, mais barato	14
- Proximidade de parentes	20
- Proximidade de serviços urbanos (feira, colégio, transportes)	04
- Outros	04
TOTAL	100

Fonte: Pesquisa de Campo.



E por que só nas áreas alagadas ou periféricas encontram lugar de acordo com suas condições? SINGER (1979, p. 33) explica que na cidade capitalista não há lugar para os pobres. Para nela sobreviver, a pessoa necessita de renda monetária, e parte da população não possui renda disponível para pagar pelo uso do solo urbano, então passa a ocupar áreas onde os direitos da propriedade privada ainda não vigoram. É o caso das áreas alagadas de Belém, onde 78% dos terrenos pertencem à PMB (CONVÊNIO, 1976, p. 55). Depois, quando por uma razão ou por outra, muitas vezes por “necessidade” de implantar um programa de renovação urbana, os direitos da propriedade se fazem valer, a população tem que daí se deslocar, procurando novas áreas com características semelhantes e aguardar que o processo se repita.

Um outro motivo, lembrado por apenas quatro dos entrevistados, mas que se sabe pesa bastante na decisão de onde morar, associado ao valor monetário de habitação, é a proximidade de serviços urbanos como feira, transporte, colégio, posto médico - “Lá ficava mais perto da feira e do colégio das crianças”. A habitação mais distante, fora do centro da cidade, embora em terreno seco e a baixos custos, não oferece essas vantagens. Além do que, dificulta o acesso ao emprego proporcionado pelo fato de morar próximo a classes mais abastadas que demandam por serviços executados pela classe menos favorecida, tal como lavagem de roupa, costura, serviços de pedreiro, carpinteiro e vigia.

As razões enunciadas pelos moradores coincidem com a visão dos técnicos com relação aos motivos de morar nas baixadas como um mecanismo de sobrevivência na cidade, e tornam evidentes que com a urbanização esse mecanismo será desarticulado.

No entanto, o morar na baixada é percebido de maneira diferente até entre os próprios moradores. Para muitos, o único inconveniente era o alagado, a lama, para outros nem isso contava. Nota-se que a percepção dependia da área da moradia, pois alguns moravam próximo à feira e ao transporte, em terreno relativamente seco, outros em terrenos mais alagados e com acesso difícil.



Morar no alagado não era problema. Já estava acostumado com a vida no interior.

Apesar do alagado gostava de lá. Minha casa era muito boa. Era perto de tudo.

La a gente morava dentro da lama. A casa era um barraco com sanitário feito num buraco, quando enchia transbordava. As crianças arriscadas a adoecer o tempo todo.

Lá era alagado e havia perigo das crianças morrerem afogadas, o que aconteceu várias vezes.

(Trechos de depoimentos de vários moradores).

De qualquer forma, era rara a crítica com relação à casa e quase constante em relação ao alagado. Observa-se ainda que essa população já havia se mudado quando da ocasião da pesquisa e, portanto, já estava bastante trabalhada pelos técnicos, o que explica a aparente contradição na declaração inicial feita à CODEM, quando cerca de 70% não queriam sair nem viam problema em morar no alagado (v. item 5.2.2). Os que puderam adotar outra solução para o problema da moradia transferiram-se para outras áreas, talvez também alagadas.

Para muitos, portanto, a vantagem da localização compensava o alagado e lhes permitia sobreviver mais facilmente. A necessidade de intervenção por parte do Estado se faz presente para melhorar as condições de saneamento e de acesso ao transporte, e para legalização da propriedade do solo, mas com uma infraestrutura mínima que não redundasse na expulsão de seus moradores.

### 4.3 A Compra da Casa Própria

Para os trabalhadores de baixa renda, a casa própria significa um abrigo seguro para a época do desemprego, um lugar onde se pode plantar e criar e assim conseguir a alimentação quando não dispuser de dinheiro, um lugar para descansar na velhice ou na doença e, sobretudo, a eliminação da despesa de aluguel que pesa enormemente em seu orçamento. Isso é demonstrado com relação à população pesquisada, quando 58% afirmam ter ido morar na baixada pela possibilidade de adquirir casa própria, ou quando são manipulados a aceitar o Programa de Recuperação das Baixadas e a consequente remoção com a garantia de continuar com casa própria ou passar a adquiri-la, tendo o terreno legalizado.

Meu marido não queria sair, mas eu convenci que seria melhor porque teríamos casa própria. Agora já me arrependi.

Fui a favor da mudança porque ia ter casa própria.

(Declarações de moradores, inquilinos no canal).

São as condições de existência do modelo capitalista, a propagação de sua ideologia que os faz ver na aquisição da casa própria um meio de sobreviver na cidade, uma garantia de acesso ao crediário de bens que podem tornar menos árida essa sobrevivência. A casa passa a ter importância não apenas pelo seu valor de uso, embora para ele seja o principal, mas também por constituir-se em uma mercadoria, em um objeto de ações econômicas com valor de troca, passível de ser usada para soluções mais adequadas a sua subsistência.

Esse valor de troca, ampliado pelos programas de renovação urbana, gera uma demanda especulativa que encarece cada vez mais o solo urbano, expulsando para a periferia a população de baixa renda. Mas, ainda assim, há necessidade de garantir a reprodução das relações



de produção capitalista. Daí os planos habitacionais do governo para garantir moradia à população pobre, procurando assegurar sua reprodução enquanto força de trabalho e, ao mesmo tempo, aparentemente permitir o atendimento dos interesses dessa população.

Proporcionalmente às informações disponíveis, investigamos dezessete pessoas que optaram por casas C1, cinquenta por casas C2 e trinta e três por casas de COHAB.

Como se viu, as casas C1 e C2, de madeira, seriam construídas e negociadas pela CODEM para aqueles que não tivessem condições de entrar no esquema financeiro do BNH (80% das pessoas pesquisadas, considerando-se o piso de três salários mínimos de renda mensal como exigência para participar do SFH). Na realidade, durante a execução tal estratégia foi mudada, a prioridade para casas de madeira foi dada aos proprietários, pois tinham o dinheiro da indenização para trocar por essas, já que a CODEM não podia receber prestações.

Das pessoas entrevistadas, apenas sete inquilinos optaram por casa de madeira. Ora, os proprietários eram os que possuíam melhores condições financeiras, conforme a lógica e os dados demonstrados na Tabela 5.

Para os inquilinos, a prioridade foi dada para a casa da COHAB, havendo inclusive inquilino com renda mensal inferior a um salário mínimo morando em casa de alvenaria. Das pessoas pesquisadas que optaram por casas C1, 88% eram proprietários; das que optaram por casas C2, 30% o eram; enquanto dos que escolheram casas de COHAB, apenas 39% eram proprietários.

O planejamento dessas casas, com raríssimas exceções, foi imposto ao futuro morador. De modo geral, ele não teve participação em nenhuma das decisões importantes de um planejamento que tinha como objetivo primeiro a melhoria de sua condição de vida.

A CODEM domina a gente, quem dera que a gente resolvesse nossos problemas. Queríamos casa de madeira, era mais fácil o pagamento. Não tivemos chance.

Se dessem o terreno, a gente faria por nossa conta, maior e mais bem-acabada

(Declarações de moradores).

TABELA 5 - Opção por tipo de casa segundo a condição de propriedade anterior e a renda mensal.

RENDA MENSAL (Em SM)		TIPO DE CASA					
		C1		C2		COHAB	
		Prop.	Inq.	Prop.	Inq.	Prop.	Inq.
< 1SM		01	-	02	02	-	01
1 SM		-	01	01	02	-	01
1 a 2	SM	02	-	12	01	01	07
2 a 3	SM	07	-	13	-	03	04
3 a 4	SM	01	01	10	-	03	03
4 a 5	SM	01	-	04	-	03	-
Mais de 5 SM		03	-	02	-	03	04
Não se ajusta		-	-	01	-	-	-
TOTAL		15	02	45	05	13	20

Fonte: Pesquisa de Campo.

Observa-se que a intenção do governo em dar melhores condições de habitação só corresponde ao desejo da população em ver a baixada saneada, mas não com relação à casa, pois as do Conjunto não atendem às expectativas da população, como será visto mais adiante. Muitos até acreditavam que poderiam tê-las feito melhor e mais próxima de suas necessidades.

Na pesquisa realizada com a população, obtive os seguintes resultados, expressos na Tabela 6, quanto à não participação nas decisões do planejamento.

TABELA 6 - Percentual dos que não participaram em decisões do planejamento, segundo o tipo de decisão.

DECISÕES QUANTO À(O)	PERCENTAGEM DOS QUE NÃO PARTICIPARAM
Remoção	97
Novo local de moradia	97
Data de Remoção	86
Construção da casa	76
Tipo de casa	57
Localização da quadra	47
Localização do lote	48

Fonte: Pesquisa de Campo.

As decisões quanto à remoção e ao novo local de moradia, na realidade, foram impostas para a totalidade da população. A diferença para os 100% deve-se ao fato de que alguns ainda não tinham mudado para o conjunto ou foram para a zona do canal já sabendo que teriam que sair, daí responderem positivamente.

Quando fui morar lá sabia que ia sair. A casa estava marcada. Não sabia quando nem tinha certeza. Já haviam prometido há muito tempo. Que-ria vir para lugar seco, sem precisar andar sobre ponte (Depoimento de um morador).

Com relação à data, uns poucos, não os primeiros, puderam decidir quando sair dentro de certo prazo. Mas houve caso em que a

pessoa trabalhava fora o dia inteiro, não teve aviso e quando retornou encontrou a casa em vias de ser arrombada, pois a mudança deveria ser naquele dia e hora. Outros ainda responderam que foi tão rápido que não deu tempo nem de pensar; quando viram, seus pertences estavam sendo colocados no caminhão. Observa-se a força e a repressão legitimadas no aparelho de Estado, usadas em nome do interesse da coletividade (POULANTZAS, 1977 b).

Não queria sair de perto de meus pais. No dia da mudança chorei, não arrumei nada, eles é que pegaram tudo e colocaram no caminhão (Depoimento de um morador).

Para os moradores, opor resistência não resolveria nada, acabavam aceitando o fato, pois temiam piores consequências.

Eu não era contra nem a favor. Não podia dizer que não queria pois tinha que vir de qualquer maneira. Só dizia que não queria ficar no olho da rua (Depoimento de um morador).

No que diz respeito ao tipo de casa, apenas 57% responderam ter este sido imposto, pois muitas vezes eram manipulados a escolher tal ou qual tipo pensando ser sua a decisão.

Se eu pudesse faria melhor, com outro tipo de madeira. Minha casa na baixada era muito confortável, encerada, pintada, ampla, nem se compara com a atual.

Se eu pudesse teria escolhido casa de madeira e devagar faria uma de alvenaria

(Trechos de depoimento de moradores).

Outros não aceitaram a imposição e brigaram, fazendo então uma escolha sua, o que ocorreu com uma minoria. Algumas vezes, mesmo podendo se candidatar a uma casa de alvenaria, não o faziam, por não pretender passar a vida toda pagando, ou com receio de não dar conta do pagamento e perderem a casa. Outros, mesmo induzidos a ficar com casas de madeira nova, preferiram a de madeira usada e plainada, pois, apesar de velha, a madeira era melhor, enquanto as novas eram de qualidade inferior e verde, rachando rapidamente e deteriorando bem mais depressa.

Para alguns, o que foi possível escolher foi a localização da quadra e do lote, embora obedecendo ao tipo de casa. Mesmo assim, para quase metade da população investigada, ainda esses itens foram impostos, quando não tiveram que morar em várias casas provisoriamente à espera de que a sua fosse construída.

A Vila de Transição, construída para abrigar provisoriamente as famílias enquanto aguardavam as construções, por um mês aproximadamente, contém famílias que se mudaram há mais de um ano e não tiveram solução para seu caso, pois a CODEM se retirou do Programa sem ter construído o número de casas previsto. Pelas informações obtidas, são em sua totalidade inquilinos que agora terão como única alternativa casas de alvenaria, financiadas pelo SFH. As casas da Vila possuem banheiro externo com apenas a fossa e cujo terreno está cedendo, ficando a água empossada, constituindo-se em sério perigo à saúde de seus ocupantes, pior até do que quando moravam no alagado (Foto 6).

Logo que viemos para a Vila a CODEM vivia de visita. Depois foram esquecendo da gente, conforme nos mudamos pra casa própria. A CODEM se mandou e agora diz que não tem nada com isso. O pessoal da Vila de Transição são os mais desesperançados de conseguir casa própria. Agora diz que tem que ser com a COHAB (Depoimento de um morador).



Meus filhos tinham mais saúde na outra casa provisória. Aqui a imundície é demais, os micróbios são muitos, a água não tem para onde escorrer, os sanitários não são biológicos. Só tenho medo da febre amarela. Os ratos fazem uma imundície. Lá no canal, mesmo sendo alagado era mais higiênico, não tinha carapanã, a água levava tudo. (Declaração de uma moradora da Vila de Transição).



Foto 6 - Banheiros da Vila de Transição cujos terrenos estão cedendo, Conjunto Providência. Agosto/1980.

Interessante observar que 63% das pessoas responderam que não terão dificuldades em cumprir os compromissos de pagamento com a casa e o terreno. Interessante porque um ano após o início da remoção não sabiam as condições de pagamento do terreno nem das casas de alvenaria. Justifica-se talvez o fato devido a maioria ter optado pelas casas de madeira, que já se encontravam pagas, restando apenas o terreno a pagar e as despesas de água e luz. Ainda assim, onze dos sessenta e sete que optaram pelas casas de madeira (16%) declararam que teriam dificuldades e sete (10%) que ainda não sabiam (Tabela 7).

TABELA 7 - Dificuldades com o pagamento da casa e do terreno segundo o tipo de casa.

TIPO DE CASA	SIM		DIFICULDADES	
			NÃO SABE	NÃO SE AJUSTA
CI	02	13	02	-
C2	09	32	05	04
COHAB	08	18	07	-
TOTAL	19	63	14	04

Fonte: Pesquisa de Campo.

Para os optantes das casas de COHAB, as condições de compra da casa, em fins de 1979, continuavam uma incógnita. Sabiam apenas que tinham recebido um financiamento para a construção da casa, financiamento este parcelado de acordo com as etapas da construção, que muitas vezes não deu para ser concluída e que deveria ser pago com juros e correção monetária durante vinte e cinco anos. A construção era de sua responsabilidade, obedecendo a planta fornecida pela COHAB, que também geralmente, contratava os empreiteiros (v. Foto 7 e 8).

Se o dinheiro fosse entregue em nossas mãos, em vez do empreiteiro, faríamos melhor que essa. Ele ficou com nosso dinheiro, dava pra fazer muito melhor, com piso, pintada e com terreno cercado (Depoimento de um morador optante da COHAB).

Com relação à compra do terreno, as informações eram as mais desencontradas possíveis, havendo 87% das pessoas pesquisadas declarado não saber as condições de pagamento. Inclusive, algumas teriam inicialmente feito o pagamento à vista e depois o dinheiro foi devolvido, pois o terreno era da COHAB e, portanto, deveria ser negociado segundo os moldes do SFH, ou seja, parceladamente.

Seguem Fotos 7 e 8 que mostram casas de COHAB concluídas e em fase de acabamento.



Foto 7 - Casas COHAB, na primeira rua em frente à avenida principal, Conjunto Providência. Agosto/1980.

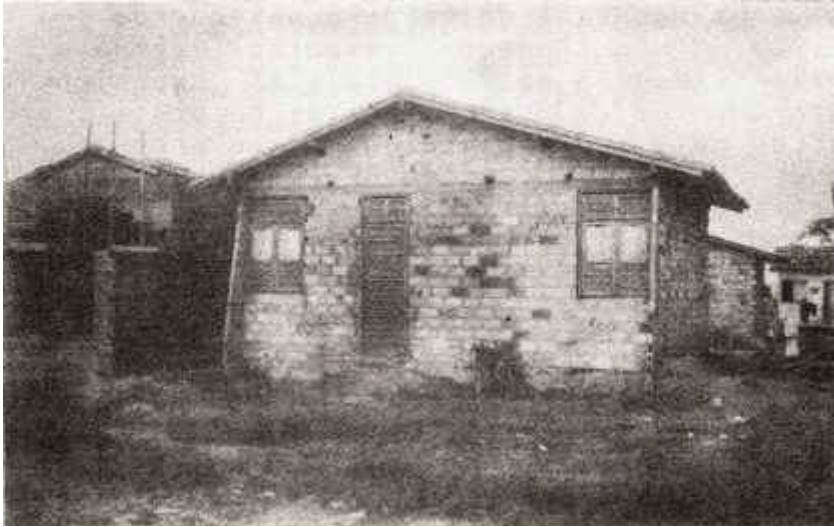


Foto 8 - Casa COHAB cujo financiamento não deu para concluí-la e que já foi vendida, Conjunto Providência. Agosto/1980.

Na época da primeira etapa da pesquisa, outubro de 1979, os moradores das casas da COHAB não se mostravam muito preocupados com as dificuldades futuras. Estavam morando em terreno seco, em casa de alvenaria, sem nada pagar, alguns há quase um ano. Quando as coisas se esclarecessem, e segundo a CODEM seriam dentro de suas possibilidades, então procurariam resolver. E foi o que aconteceu. Em junho de 1980, iniciou-se a cobrança da casa e do terreno, abrangendo com algumas variações cerca de oito meses atrasados, com isenção de juros e multa se pagos até o mês de julho do mesmo ano. Se para pagar uma prestação que variava em torno de Cr\$ 500,00 já era difícil, como fazer para pagar oito delas de uma vez, no prazo de um mês, por um atraso do qual não tinham culpa, e quando as poucas economias, se é que as tinham, foram utilizadas para alguns acabamentos da casa? Teve início a venda das habitações para pessoas de maior renda. A não fixação já esperada devido à própria filosofia do Programa e às experiências semelhantes em outros lugares do Brasil,

aconteceu mais rapidamente do que se previra. A mudança de cliente-la do SFH mais uma vez se registrava<sup>35</sup>.

Esses que conseguiram financiamento não têm condições. Vão sair todos. Os que estão comprando têm mais dinheiro.

Eu até que estou fazendo um benefício para a COHAB, CODEM, sei lá para quem. O ministro passa por aqui vê a mesma situação com casas de madeira, vai achar ruim. Ao mesmo tempo me livro desta conta (Declaração de um morador que já havia vendido a sua casa).

O morador percebe a pressão, seja por ameaças de melhorias no Conjunto, seja por cobrança e não tem como fazer frente a isso. Acaba voltando para as proximidades de onde tinha saído, as baixadas, ou para local mais distante do centro, acarretando maiores dificuldades no seu dia a dia de trabalho.

As casas da CODEM foram negociadas em troca das indenizações recebidas pelos moradores da área desapropriada ou compradas à vista (no caso dos sete inquilinos). Nessa troca, enquanto uns receberam indenizações inferiores ao preço declarado da casa trocada, outros viram suas casas relativamente boas serem trocadas por outras inferiores com relação ao preço e material e, de modo geral, não receberam nada de volta.

A indenização não foi justa. E embora o valor tenha sido superior ao da casa atual, o restante não foi nem será devolvido (Queixa de um morador).

---

<sup>35</sup> Exemplo disso foi o caso constatado de um posseiro da ENASA que recebeu Cr\$ 80.000,00 de financiamento, não conseguiu concluir a casa e um ano depois a vendeu a um engenheiro por Cr\$ 180.000,00, tendo comprado uma casinha por Cr\$ 90.000,00, próximo de onde morava.

No início prometeram pagar a diferença com material de construção para a melhoria ou a ampliação da casa; isso não foi feito. E só aqueles que enfrentaram e exigiram receberam alguma coisa de volta, o que foi bastante raro.

Eles enganaram a gente, disseram que dariam madeira para aumentar a casa, mas não deram, nem para cercar o quintal. Minha casa valia mais do que a indenização.

É de madeira velha e ruim, pequena. Faria bem melhor e maior.

Eu acho que tudo não passa de sabotagem. A indenização foi maior que o valor da casa. E ainda dizem que dentro de dois anos nos tem que construir casa de alvenaria, porque o ministro disse que casa de conjunto não pode ser de madeira. Agora, nós é pobre, como é que a gente vai fazer?

Sobre o terreno não falavam coisa com coisa. Eu acho que eles estão deixando ficar caro pra apertar a gente.

(Depoimentos de moradores de casas de madeira).

As casas de madeira, de modo geral, principalmente as novas, estão rachando e apodrecendo. A colocação horizontal de madeira facilita a penetração das chuvas abundantes na Região Norte, contribuindo para o mais rápido apodrecimento da madeira (Fotos 2 e 3).

Gostaria que a madeira fosse em pé, pois assim quando vem a água molha tudo (Opinião de um morador de casa de madeira).

Indagados sobre terem algum documento que garanta a propriedade da casa ou do terreno, setenta e três dos cem responderam nada possuir. É evidente que para os moradores de casas de alvenaria isso só seria possível quando o pagamento estivesse quitado, servindo como garantia o contrato de financiamento pelo SFH, mas como explicar o fato com relação aos de casas de madeira que representavam 67%?

Iludidos com o discurso da facilidade de aquisição da casa própria, os moradores mostram-se bastante descontentes com relação a esse fator, que foi a bandeira do Programa. Questionados se com suas posses fariam a casa como está, 81% responderam que não. Desses, 22% justificaram que não teriam condições de fazê-lo, mas, para os outros, o motivo foi por não estarem satisfeitos com a casa, seja devido à qualidade do material empregado, seja por desejar de outro estilo ou tipo, seja ainda devido ao tamanho. Alguns dos que responderam estar satisfeitos é porque já fizeram reformas ou eles mesmos comandaram a construção. Pode-se constatar na Tabela 8 que o descontentamento predomina em todos os três tipos de casas.

O material usado é de péssima qualidade e já estamos trocando as paredes que estão estragadas e sem segurança.

A casa é muito pequena e as tábuas podres, não dá nem para pintar. Faríamos mais bem-feita e com tábuas boas.

Mudaria a disposição, banheiro e cozinha para o quintal.

(Opinião de diferentes moradores).

Observa-se que as casas não atendem às necessidades de seus moradores, e percebe-se igualmente que, se fosse facilitada a construção por sua conta, estariam mais satisfeitos.

TABELA 8 - Demonstração de insatisfação com a casa segundo o tipo.

TIPO DE CASA	COM SUAS POSSES FARIA SUA CASA COMO ESTÁ?			TOTAL
	SIM	NÃO	NAO SE AJUSTA	
C1	01	16	-	17
C2	09	40	1	50
COHAB	08	25	-	33

Fonte: Pesquisa de Campo.

Os proprietários das casas, mesmo de madeira, iniciam a venda de suas casas. Segundo declarações de alguns moradores, durante a vinda do Ministro do Interior a Belém para lançamento do PROMORAR, teria ele demonstrado seu descontentamento pelo conjunto de casas de madeira às portas da cidade, já que fica próximo ao Aeroporto Internacional de Val-de-Cans. O boato corrente entre eles, já demonstrado por alguns depoimentos, era que teriam de construir no lugar das casas de madeira, outras de alvenaria, e quem não pudesse teria que sair. Essas notícias provocaram bastante constrangimento entre os moradores, e alguns declararam conhecer pessoas que já tinham sido chamadas pela COHAB e receberam tal proposta.

A COHAB, por sua vez, segundo o depoimento de um de seus técnicos, diz que isso não é verdade. Que na realidade, como a CODEM não concluiu a construção de todas as quadras, alguns inquilinos continuam em casas provisórias e a COHAB os tem chamado para acertar a situação lhes oferecendo financiamento, e em outros casos são eles que procuram a instituição para saber das possibilidades de construir em alvenaria a casa que é de madeira.

No entanto, em consequência dessas notícias, da pressão imobiliária e das dificuldades de pagamento, já está havendo mudanças no Conjunto, através de venda ou repasse das casas, inclusive por empresas imobiliárias.



Por outro lado, como já foi mencionado, segundo depoimento de um técnico do BNH, responsável pela execução do PROMORAR em Belém, há a possibilidade das novas famílias a serem removidas nos futuros trabalhos de saneamento das áreas alagadas não mais irem para o Conjunto Providência. Este poderá servir para loteamento destinado a famílias de renda mais alta, passando a se constituir uma área nobre para poder viabilizar o Programa. Nota-se, portanto, que as famílias tinham razão ao externarem sua preocupação com a moradia e que devem ter sofrido certa forma de pressão para a mudança de material de construção das casas. A opção de tornar a área do Conjunto uma área mais sofisticada para famílias de melhor renda, pode-se garantir, deverá acelerar as mudanças já iniciadas, com os moradores colocando as casas à venda, ganhando algo com a transação e retornando ao alagado, onde sua sobrevivência na cidade é mais garantida pela possibilidade de soluções espontâneas e ocupação informal do solo, até que um novo programa de renovação urbana reinicie o processo de expulsão.

Tenho esperanças no nosso governador e presidente, que daqui para frente a gente vai melhorar aqui no Conjunto. Se não der certo, volta tudo pra Cachoeira. Meu marido já está enjoado de fazer casa e nunca é da gente. Por pagar a gente paga, falta é segurança. Um lugar certo tá aqui, mas pode sair de uma hora para outra. Por que essa danação de estar dum canto pro outro? (Desabafo de uma moradora).

#### 4.4 Percepção quanto à Remoção

Como a pesquisa foi feita após a remoção, a percepção quanto a esta já não era a mesma inicial, não só pelo trabalho de manipulação dos técnicos mas também por se constituir em um fato consumado, ao qual acreditavam ter que se adaptar.



Das cem pessoas entrevistadas, 79% responderam ser a remoção necessária, embora apenas 68% afirmassem ter sido a favor desde o início (o que se coloca em dúvida devido à manipulação sofrida e ao levantamento inicial da CODEM, quando cerca de 70% afirmavam não querer sair, conforme depoimento de um dos técnicos no item 5.2.2).

A necessidade da remoção para eles se justificava, de modo geral, pela exigência da construção do canal que lhes era apresentada como a única maneira de resolver o problema do alagado.

O canal tinha que ser feito naquele sentido e por dentro daqueles igapós tudo mora gente.

Precisavam construir o canal para acabar com a lameira e mudar o ambiente. Nós tinha que sair pra eles puderem trabalhar.

(Depoimentos de moradores)

Alguns aceitavam a remoção pela contribuição ao embelezamento da cidade, não questionando o reflexo disso na população pobre, manifestando dessa forma claramente a manipulação sofrida.

A cidade precisa se desenvolver e lá pra frente está tudo cheio de casa. Então tem que haver esses conjuntos longe do centro que é pra cidade crescer pra cá, pra esses lados. Lá não dá mais (Depoimento de um morador).

No entanto, muitos, apesar de aceitarem o canal como necessário, achavam que mexeram em mais gente do que deviam. A necessidade de avenidas laterais para retorno do investimento não lhes era colocada.

A maioria do pessoal que veio para cá não ocupava a área do canal. Aquilo era olho gordo. Já ouvi dizer que vão fazer Conjunto pra vender. Os outros que

ficaram lá vão sair também, se não quiserem ir pro Conjunto (Depoimento de um morador).

Outros ainda aceitavam a remoção por não ver como opor resistência, o que explica, em parte, o alto percentual de aceitação apurado nas respostas

Não podíamos ficar. Já tinham decidido que íamos sair. Não tínhamos forças pra ficar.

Os que não viam a remoção como necessária não repudiavam o saneamento em si, mas o fato de serem retirados de lá e de verem seus esforços, até então desenvolvidos, serem destruídos.

Eles podiam dar outro jeito, já que não iam nos dar uma casa mais bem-feita, pelo menos. A nossa casa lá era muito bonita, tive muita pena de deixá-la porque foi com sacrifício que a construímos. Bastava ajeitar um pouco, não precisava tirar a gente de lá. A gente estava bem na nossa casa

(Depoimento de moradores).

Ainda detectei aqueles que não acreditavam nem na intenção do saneamento, seja pelos efeitos na população que permaneceu na área, seja pela paralisação dos trabalhos.

O pessoal que ficou lá está numa pior. Não tem água, é uma escuridão, uma lameira. Com o serviço do canal, a água ficou mais distante. Disseram que íamos sair por causa do canal. Não sei nem se vão fazer.

Apesar de 79% terem respondido que a remoção era necessária, 44% gostariam de voltar para a área depois de saneada, embora

apenas 10% acreditassem que lhes seria oferecida essa oportunidade. Eles percebem que a urbanização não virá favorecê-los.

Tenho muita saudade de lá, da rua, da casa, de tudo eu sinto falta. Mas não adianta. Não tem mais jeito.

Quando ficar pronto, vai ficar caro e não vai ser pra nós. Que nem no Igarapé das Almas, espalham o pessoal que morava lá e hoje ninguém que eu conhecia está morando lá. Está tudo uma maravilha, nem parece o que era antes. Só pra rico morar, não é pra gente pobre. É edifício, fábrica, .... Casa de pobre ninguém mais viu lá.

Muitos dos que responderam não pretendem voltar, justificavam o fato por já possuírem uma casa e não quererem nova mudança, ou não ter condições, além de já terem se acostumado. Outros alegavam que o lugar era ruim por ter muitos assaltos e malandragem.

Lá é perigoso. Sempre vai haver desordem e ladrão. Nós estamos satisfeitos aqui (Depoimento de um morador).

Curioso é que para alguns, no canal, o ambiente era bom. No Conjunto é que passaram a viver sobressaltados com as desordens.

Aqui é enxuto, mas tem muita malandragem. Ninguém pode sair de noite. Até dez horas tem cavalaria, cachorro de polícia, mas de madrugada, quando o pessoal sai pro trabalho é perigoso e a polícia não está nem aí. Lá era sossegado. Saía às quatro horas e nunca vi nada (Depoimento de um morador).

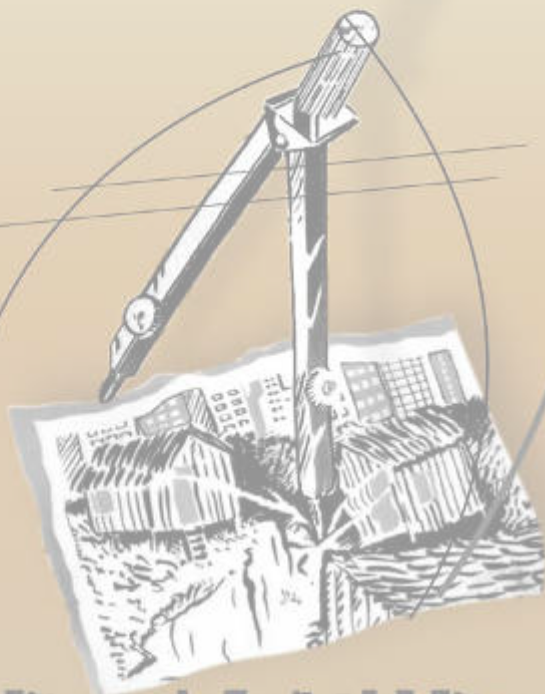
Consequência da diferente distribuição do produto do trabalho, que não foi unificada nem atenuada pelo simples fato de se

mudar famílias de uma área para outra, é natural que o ambiente de assalto e insegurança persista. As diversas maneiras de perceber o ambiente na baixada e no Conjunto demonstram que estruturalmente nada mudou – as razões de se cometer crimes, assaltos ou desordem persistem. Há apenas a reprodução em nova área dos problemas existentes na anterior. A diferença de percepção entre os moradores pode ser explicada por terem participado de condições diversas de moradia, em área mais ou menos alagadas e convivido em grupos bastante heterogêneos entre si. Fato corroborado pela alegação de algumas pessoas de ter o ambiente no Conjunto piorado depois da transferência de moradores de determinados trechos do canal.



# Capítulo 5

A IDEOLOGIA DO PLANEJAMENTO





## 5.1 Quadro Teórico

Para compreender o planejamento estatal e dentro dele a ação dos planejadores urbanos, torna-se imprescindível uma análise teórica do sistema de representações desses agentes, de como os planejadores representam para si e para a comunidade a realidade sobre a qual desejam intervir, via planejamento.

Sendo a consciência do homem formada por suas relações com a natureza e com os outros homens, é evidente que ele passa a ver o mundo segundo o padrão de suas relações. E como essas relações variam segundo a divisão social do trabalho a que está subordinado, conclui-se que para entender como esse mundo, ou essa realidade empírica é por ele representada, é fundamental o papel que desempenha nessa divisão.

A produção das idéias, das representações e da consciência está, em primeiro lugar, direta e indiretamente ligada à atividade material e ao comércio material dos homens; é a linguagem da vida real [...]. A consciência nunca pode ser mais do que o Ser consciente; e o Ser dos homens é o seu processo de vida real (MARX; ENGELS, 1976, p. 25).

A divisão entre trabalho material e trabalho intelectual dá contornos precisos à divisão social do trabalho e permite representações diversas do mundo material. Essas representações, formando um todo coerente, não retratam simplesmente as condições reais de existência, mas a relação imaginária do indivíduo com sua condição real de existência (POULANTZAS, 1977). São representações contraditórias e refletem, por sua vez, a contradição do mundo real, já que o trabalho intelectual e material, o lazer e o trabalho, a produção e o consumo são partilhados diferenciadamente pelos indivíduos.

A divisão do trabalho gera a distribuição desigual do produto do trabalho e como consequência a contradição entre o interesse



individual, isolado e o interesse coletivo que se reflete nas necessidades surgidas de acordo com a participação do indivíduo no processo de trabalho.

Com a divisão do trabalho material e intelectual, as ideias parecem desenvolver-se como entidades autônomas, produzidas pelo pensamento; “[...] os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, figuras autônomas que mantêm relações entre si e com os seres humanos” (MARX, 1980, p. 161). Não é percebido que a separação existente não é entre as ideias e o mundo, e sim entre os pensadores e a produção material. Tampouco que a contradição não se dá no nível de ideias e realidade, mas que existe dentro do próprio mundo social.

Embora cada classe tenha uma representação de sua prática social, essa representação é sufocada, pois a classe dominante, além de dominar no mundo material, domina também no mundo intelectual, no mundo das ideias. Como a classe dominante possui os meios de produção e distribuição das ideias, são as representações que faz de si mesma e da sociedade que irão predominar, fazendo com que os membros da sociedade aceitem suas normas e valores como sendo comuns a todos.

A classe que dispõe dos meios de produção material dispõe igualmente dos meios de produção intelectual, de tal modo que o pensamento daqueles a quem são recusados os meios de produção intelectual está submetido igualmente à classe dominante (MARX; ENGELS, 1976, p. 56).

Para garantia de sua hegemonia, a classe ou frações de classes dominantes necessitam dar a seus pensamentos essa forma de universalidade (CHAUÍ, 1981).

A aceitação dessas ideias não representa simples acomodação da classe dominada, estas lhes são oferecidas como representando interesses comuns a todas as classes, como algo válido, justo e leal. Como se fosse possível existir interesse coletivo em uma socieda-



de diferenciada em classes. Para resolver os conflitos existentes entre interesses particulares e interesses gerais, surge a figura do Estado que supostamente estaria acima das classes, e representaria o interesse coletivo.

O Estado se utiliza do aparelho de Estado, seja repressivo ou ideológico, para conseguir seu objetivo de coesão de uma formação social dividida em classes, coesão esta da qual depende a manutenção do próprio poder de Estado (v. item 1.1).

Aos aparelhos ideológicos cabe a função de difundir as ideias dominantes, sob a proteção dos aparelhos repressivos. Assim a dominação das ideias se concretiza, tornando ideias e interesses de classe comum a certas classes dominadas, que passam a atuar como classes-apoio.

Nesse aspecto possui papel relevante o planejamento estatal, instrumento da administração que faz parte do aparelho de Estado e que busca nos célebres diagnósticos a realidade em que deseja intervir a fim de transformá-la em uma realidade futura desejável, segundo os padrões e normas dominantes. Não se procura saber qual a representação que a população a ser atingida pelo planejamento tem de sua condição de vida, mas sim o que dela pensam os planejadores, baseados em levantamentos estatísticos, muitas vezes analisados em gabinetes. Para produzir planos (ideias) parece não haver necessidade de participar do mundo material a ser representado.

O planejamento aparece como um processo racional de tomada de decisões para buscar uma otimização de recursos, ou para dar uma melhor condição de vida ao homem. Racional para quem? As decisões são tomadas por quem? Em que se baseia o conceito de condição de vida?

A população geralmente é afastada desse processo, muitas vezes não é nem escutada, quanto mais convidada a participar na escolha de alternativas ou da tomada de decisão. Ainda assim, delinham-se e põem-se em prática planos de intervenção nessa realidade interpretada segundo a visão de mundo dos planejadores e exige-se

da população aceitação das normas e cumprimento do comportamento esperado; para isso, é armado um esquema de manipulação e repressão via trabalho comunitário, no qual as vantagens e benefícios dos planos, programas e projetos sociais são grandemente alardeados, tentando transformar os objetivos do planejamento em aspirações da comunidade.

Nesse sentido, tanto os planejadores quanto os técnicos em comunidade enquadram-se no que Poulantzas denomina “funcionários da ideologia”, pois encontram-se a serviço dela, colaborando na defesa dos interesses dominantes que parecem ser interesses coletivos (apud GRABOIS, 1979).

Não significa que os planejadores ou os técnicos em comunidade possuam todos a mesma ideologia nem que estejam conscientes da impregnação sofrida por eles da ideologia dominante. Eles são originários de diferentes classes e fazem parte da burocracia estatal, apresentando, apesar disso, uma unidade política, reflexo do funcionamento concreto do aparelho de Estado, através do qual se faz presente o interesse político da classe ou frações de classes dominantes<sup>36</sup>.

Embora diverjam em alguns pontos fundamentais, esses técnicos/planejadores acabam funcionando como classes-apoio e constituindo uma das causas da extensão particular do aparelho burocrático, seja por questões de ordem econômica, política ou ideológica (POULANTZAS, 1977).

Na prática, muitas vezes acontece de alguns técnicos, poucos geralmente, aproveitarem o aparelho estatal para procurar conscientizar a população de seus direitos e de sua força reivindicatória. Esse trabalho, no entanto, tem curta duração, pois, assim que é percebido, são eles aliçados do planejamento. Entretanto, é claro que tal procedimento deixa seus frutos, colaborando na organização política das classes dominadas.

<sup>36</sup> A burocracia é aqui considerada como um sistema específico de organização e de funcionamento interno do aparelho de Estado (POULANTZAS, 1977b) e envolve os administradores, técnicos e funcionários das instituições de planejamento.



Dessa forma, a política social engendrada pelo Estado capitalista procura articular os interesses políticos e econômicos das classes ou frações dominantes com as pressões e movimentos sociais dos trabalhadores.

Trata-se de um campo que se define historicamente pela correlação de forças, e não de um campo abstrato ou de um instrumento rígido. É no confronto, na luta, que surgem as alternativas possíveis de uma política social, num equilíbrio instável de compromissos entre as forças presentes e os interesses em jogo. Se há força suficiente para a realização de um interesse, este se impõe, devendo parcializar-se, recuar ou anular-se diante de uma força contrária que quer realizar interesses contraditórios a esses (FALEIROS, 1980, p. 71-72).

É nessa linha de raciocínio que procuro analisar criticamente a ideologia do planejamento urbano e da política social de habitação refletidos na experiência-piloto do Programa de Recuperação das Baixadas de Belém, que visa dar uma funcionalidade à cidade, de acordo com os interesses das classes ou frações dominantes, seus valores e normas. A seguir busco demonstrar através do discurso dos planejadores como essa ideologia se faz presente e como atua na intervenção de uma realidade que procuram mudar, aparentemente em benefício da população que vive essa realidade, mas que no fundo reflete outros interesses em jogo.

## **5.2 O Sistema de Representação dos Planejadores**

### **5.2.1 Quanto à população**

A população que ocupa as baixadas é vista pelos planejadores como uma população de origem rural, com hábitos e costumes impróprios à cidade, sem qualificação para o trabalho e de baixo nível

de aspiração, fato este já bastante discutido e desmistificado por diferentes autores.<sup>37</sup>

Devido à origem interiorana, as populações das baixadas geralmente apresentam hábitos e costumes manifestados pelo tabus e credíes, curandeirismos, fatalismo, conformismo e mentalidade reivindicatória imediatista. Marginalizam-se às novas formas de vida na cidade, gerando acomodação, passividade, alto grau de anomia; o individualismo e ausência de participação são uma constante, sendo as relações sociais restritas à família e à vizinhança; com isto, há a carência de comunicação e a consequente marginalidade social e cultural. Reagem às mudanças sociais aceleradas, resistindo a romper com os valores anteriormente adotados. Por outro lado, são mais atingidos pelo processo de massificação e propaganda, criando comportamentos padronizados” (CONVÊNIO, 1976, p. 51).

É comum atribuir-se à ruralidade uma série de características das pessoas pobres da cidade sem levar em consideração que pessoas que nasceram em áreas urbanas também as possuem e, ainda mais, que o homem do campo quando vem para a cidade, principalmente para a capital, já acumulou uma série de experiências urbanas, seja por ter morado algum tempo em cidades menores (migração por passos), seja por atividades relacionadas com a cidade, apesar de morar em área rural, enfim, conhece o mecanismo urbano que lhe possibilita sobreviver na cidade e dele faz uso.

Não se percebe que eles estão altamente integrados à vida da cidade, dela fazem parte, procurando usufruir de suas vantagens à medida que lhes é permitido. Possuem forte poder associativo e parti-

<sup>37</sup> Entre os diversos autores que tratam do assunto destacam-se: Grabois, 1978; Leeds A.; Leeds, E., 1978; Perlman, 1977; Valladares, 1978.



cipam dos problemas locais através da ajuda mútua, o que é demonstrado pela própria possibilidade de habitar as baixadas. Esquece-se que foram eles que tornaram boa parte dessas áreas habitável através do aterro e da construção de estivas (v. item 3.2). As associações de moradores, os centros comunitários, a luta desenvolvida pelo direito de morar, pela necessidade de escolas, de legitimação da posse da terra e outras reivindicações são provas evidentes da não acomodação e participação política, demonstrando que o técnico/planejador analisa a realidade das baixadas segundo seus valores, menosprezando os dos habitantes dessas áreas.

Observa-se que à medida que a “abertura política” se processa, eles se articulam e se organizam para reivindicar seus direitos. Será que só os habitantes das baixadas e favelas se caracterizam pela ausência de associação nos anos pós-64, ou isso foi uma constante em todas as categorias devido à forte repressão? Como atribuir essas características a uma parcela da população, quando o fato se repetia com relação às demais?

Por que a reação à mudança, por exemplo, é apenas constatada e não questionada? Que mudanças são essas? Elas vêm ao encontro das suas aspirações, das suas necessidades? Foram eles ouvidos sobre a necessidade de serem removidos? Se o foram, suas respostas tiveram algum peso no processo? Não veio afetar toda sua organização de vida? Não procuraram tirar vantagens da situação ou simplesmente se acomodaram?

Os moradores das áreas alagadas são também acusados de imediatismo pelo fato de estarem vendendo suas casas, passando-as por um preço mais alto do que adquiriram, no entanto demonstram com esse procedimento conhecer o dinamismo do sistema, usando o valor de troca da mercadoria para dele usufruir vantagens que lhes permitirão comprar outra casa, mais modesta talvez, mas que atenda suas necessidades mais prementes, como proximidade do emprego, dos meios de transporte, da escola, do mercado, e ainda permitindo, muitas vezes, investir para dar início a um pequeno negócio que lhe garantirá o sustento da família.

O imediatismo desse pessoal é enorme, eles vivem no dia a dia. Eles estão vivendo hoje, amanhã não sabem como vão viver (Trecho de entrevista com um técnico).

Como lutar por objetivos mediatos, longínquos, se os problemas de aqui e agora não foram solucionados? Se da solução desses problemas depende a própria sobrevivência na cidade?

O programa COHAB não é um sucesso porque a população que vai para a COHAB é uma população que precisa muito, que vive muito apertada, que, embora pagando aquela prestação, aquela casa está acima daquilo que ele acha essencial para morar, e, em termos de valor, muito acima daquilo que poderia dispor para resolver outras questões. Por exemplo, é muito comum o cara vender a casa de COHAB, comprar uma casa de madeira e montar uma mercearia. Passaria a morar com o mesmo conforto e dispor de certo dinheiro para outra atividade como meio de sustentação. Eu cheguei a interceptar isso na COHAB (Depoimento de um técnico da COHAB).

Passa-se a considerar que a própria mudança de clientela do BNH, no que se refere aos programas destinados à habitação popular em termos mais globais, e no caso da experiência-piloto em termos específicos, incluindo-se as casas de madeira da CODEM, processa-se simplesmente pelo imediatismo em usar um bem cujo valor de troca é maior do que aquilo que foi despendido pelo morador. Ora, a habitação como toda mercadoria possui um duplo aspecto: um valor de uso e um valor de troca. Enquanto o valor de uso se caracteriza pela utilidade e coincidência com a existência física tangível da mercadoria produzida por um trabalho diferenciado, o valor de troca permite a permuta de mercadorias e representa traba-

lho igual não diferenciado, ou seja, trabalho geral abstrato (MARX, 1977, p. 75).

Observa-se, portanto, que o valor de uso da habitação oferecida não corresponde às necessidades de subsistência de alguns de seus moradores, enquanto o valor de troca permite a permuta por outro tipo de habitação e em condições que lhe propiciem um real valor de uso. Isso não é percebido pelos planejadores que consideram a troca uma simples vantagem comercial imediata que os moradores procuram usufruir.

Essa população está vendendo a casa para sair. Isso significa não insatisfação com a casa, mas significa mais do que nunca uma dificuldade de pagar a prestação da casa, pois eu acho que pra população que está lá é irrelevante. Assimilaram que os financiamentos permitem uma prestação barata, mas é mais, e principalmente, usufruírem de um benefício que receberam, de um imóvel que pegaram praticamente sem despende nada e vislumbraram pegar cento e cinquenta mil cruzeiros e resolver o problema da casa como eles estão acostumados a viver (Depoimento de um técnico da COHAB).

Pensam os técnicos serem as prestações irrisórias' e não afetar o orçamento doméstico dessas pessoas. Não lembram, ou não querem lembrar, das diferentes taxas de serviços urbanos que serão justapostas à prestação; não questionam o local dos conjuntos, geralmente distante do emprego, transporte, escolas e, principalmente, no caso das famílias removidas, não atentam para o fato de que a nova habitação lhes foi imposta e que a insatisfação com o tipo e qualidade da casa é bastante acentuada (item 4.3).

Então o fracasso da experiência-piloto é atribuído ao paternalismo do governo que não soube fazer a população sentir o real valor da



casa recém-adquirida. Subestima-se a capacidade do morador de participar do jogo; ele aceita o paternalismo, ele é removido, não tem como escapar e depois procura tirar vantagens nas brechas que são deixadas.

Algumas vezes ele insinua-se no Programa, já que não habitava a área anteriormente, para garantir a casa própria; outras, ele se muda quando preferia permanecer, mas procura ir para um local por ele escolhido e, quando não tem alternativa, vai para a vila construída pelo governo. Mas, na primeira chance, retorna ao alagado, procurando usufruir de algum benefício que a casa na área seca lhe permite, pelo seu valor no mercado imobiliário; outras vezes ainda, vive as vantagens da desorganização do Programa, cujos técnicos, não sabendo como proceder, retardam o início da cobrança das prestações, permitindo-lhes viver o momento presente sem maiores preocupações com a habitação. É claro que, à medida que os atrasos são cobrados, e, com eles, a mensalidade dos terrenos, as taxas dos serviços urbanos, isso vai pesar no seu orçamento, sendo a saída mais viável o repasse para pessoas de nível de renda mais alto, que já estão rondando, inclusive através de corretores. Sob o foco das duas pressões, e ainda com a perspectiva de participar de um sistema informal de habitação a custos muito mais baixos nas áreas alagadas, além de outras vantagens que estas lhe oferecem, acaba retornando ao alagado.

Não se trata apenas de desconhecer os “benefícios” do governo e usar imediatamente o valor de troca da habitação. Enquanto a solução é considerada ótima pelo técnico ou pelo governo, já foi visto que ela não atende às expectativas da população, afetando seus vínculos sociais e seu orçamento doméstico. Além disso, muitos moradores não encontravam problemas em morar no alagado, preferindo morar em área insalubre, mas com boa localização.

No canal, quando fizeram a pesquisa antes da execução do Programa, o que eles apontavam como maiores problemas era a falta de infraestrutura, de escola perto, falta de ambulatório médico, essas coisas assim, mas quando a gente



perguntava para eles: E o fato de o senhor morar numa área alagada não incomoda? A maior parte dizia não. Por que a gente se pergunta, né? [...] eles sabiam que saindo dali eles não poderiam pagar um aluguel mais alto (Depoimento de uma assistente social).

Qual a razão do paternalismo? Que interesses outros ele esconde? No jogo político, em cena a execução da experiência-piloto é colocada como um desafio entre frações políticas locais na luta pelo poder de Estado e como um teste da capacidade de certo grupo político fazer cumprir a função do Estado na busca da coesão da formação social e da desorganização política dos moradores, abrandando uma área de conflito social, e diminuindo a aparência de pobreza dessa área.

Era benevolente pra querer aparecer, pra mostrar que as coisas estavam correndo tudo direitinho, porque o povo estava feliz, estava recebendo as coisas à vontade. Então para aparecer pras outras pessoas que vêm de fora que estava tudo bem, que estava tudo numa boa, quando não estava (Trecho de entrevista com um técnico do Programa).

Como os problemas fundamentais devido à desigual distribuição do produto do trabalho não são resolvidos, esse paternalismo traz resultados paliativos, concretizando-se mais uma vez o fenômeno do “Hausmann”, segundo o qual as brechas abertas nos bairros operários, seja por qual motivo for, vão fazer surgir novas ruelas, favelas, baixadas, bastante próximas das anteriormente desarticuladas (v. item 1.2).

### **5.2.2 Quanto à necessidade de intervenção via planejamento**

Dada a visão que o técnico/planejador tem dos moradores das baixadas e da necessidade da recuperação física dessas áreas para

o próprio crescimento e organização da cidade, impõe-se para ele a necessidade de intervenção via planejamento, intervenção essa que deverá se processar não apenas em termos físicos, mas também, concomitantemente, na própria mudança de mentalidade, costumes e nível de aspiração da população pobre, através do trabalho comunitário.

Ao buscar-se uma solução para o problema habitacional das baixadas, cabe fazer as seguintes observações: a remoção das habitações, por si só, não atenderia às necessidades de higiene e conforto, bem como a construção da infraestrutura urbana não implicaria a sua utilização pelos comunitários, em função de seus hábitos e costumes. Antes mesmo da remoção, a população a ser atendida deve ser conscientizada e motivada para a substituição dos padrões e consequente elevação do nível de aspirações, ao lado da orientação arquitetônica para o novo tipo de habitação a ser construída, respeitando seu quadro valorativo, uma vez que a nova casa deve ser um lugar onde a família que nela vai residir sintasse bem, como extensão do seu eu (CONVÊNIO, 1976, p. 50).

O trabalho comunitário assume, dessa forma, uma importância muito grande, funcionando como elemento indispensável na substituição de padrões, costumes e valores. Evidencia-se o papel ideológico que esse trabalho desempenha, através dos técnicos, para tornar padrões, costumes e valores dominantes comuns a todas as classes. O técnico comunitário, participando da burocracia estatal, tal como os demais “funcionários da ideologia”, serve de elo entre a população e as classes ou frações de classes politicamente dominantes, através do aparelho de Estado.

Os moradores são chamados a participar ativamente da execução, não da decisão, com a aparente desculpa de não dar um cará-



ter paternalista à ação, valorizando assim o trabalho do governo e do novo bem que passarão a adquirir, mas que na realidade visa tornar essas tarefas menos onerosas ao Estado.

Outro aspecto de maior importância na assimilação de novos valores por parte das populações atingidas pelos programas de recuperação deve ser a participação ampla e informada nos trabalhos a serem desenvolvidos. Essa atitude não as levaria apenas à valorização da conquista – O NOVO HABITAT – mas possibilitaria a captação de substancial esforço e considerável economia, levando-se em conta as condições econômicas das famílias (CONVÊNIO, 1976, p. 50).

Evidencia-se no discurso dos técnicos a necessidade de intervenção, mesmo no daqueles “bem-intencionados” que veem no trabalho comunitário um meio de ajudar a população a assumir o planejamento, a não opor resistência a mudanças que lhes são impostas. Funcionam a serviço do sistema, acreditando estar colaborando para, no mínimo, que as consequências sejam menos desastrosas para a população, sem se dar conta de seu papel manipulador e repressor, a título de estar representando o interesse coletivo.

Nosso trabalho mesmo, ele se concentrava mais na parte de assistência, de preparar a população para as mudanças; ele se fazia tanto no canal como lá no Providência. A população aceitava, mas tinha aqueles que opunham resistência, que não queriam ir. Então para essas pessoas a gente tem que fazer um trabalho mais sério, um trabalho bem constante, sabe? [...] Inclusive no momento da mudança é que o pessoal tinha que estar presente. Porque às vezes eles eram preparados antecipadamente, mas tinham aqueles que

resistiam, que não queriam ir para lá (Trechos de entrevista com uma assistente social).

O planejamento impõe-se por essa necessidade de intervenção governamental para resolver os problemas do alagado e da habitação da população pobre (v. item 3.3). É, no entanto, um planejamento contraditório que se caracteriza pela preocupação com a recuperação física da área, com a execução, com a aplicação de verbas, ficando o aspecto social em segundo plano. Visa dar racionalidade à ação, sendo essa ação avaliada em termos físicos de execução e não pelos efeitos dela decorrentes.

O canal foi uma imposição para os técnicos. Acontece que houve uma pressão violenta do DNOS naquela ocasião, dizendo que eles tinham cento e vinte milhões de cruzeiros para gastar até o fim do ano. E passou a ser o objetivo do trabalho remanejar o pessoal da área do canal, para que o DNOS pudesse gastar esse dinheiro, fazer essa dragagem. [...] Mas que na verdade, se fosse um negócio bem estudado [...] Primeiro, que a configuração do canal podia ser outra. O DNOS não levou em conta os aspectos socioeconômicos para fazer a retificação do canal [...] foi destruído o principal equipamento da área que era o Centro Comunitário do Barreiro. Simplesmente porque a reta do canal pegou em cima do Centro. Veja bem, a pesquisa socioeconômica foi posterior nem só ao traçado do canal, mas do início da dragagem [...] Então, ficou um negócio irreversível, eles não podiam mais corrigir o rumo do canal (Depoimento de um técnico do Programa).

Ninguém estava fazendo a dragagem do canal com aquela pressa com medo, pena das enchentes e da situação de insalubridade que a população vivia, mas no sentido que a cidade estava estrangulada. [...] E uma das coisas que [...] argumentava quando queria mostrar a importância do canal



é que seria a via natural de escoamento do Mangueirão<sup>38</sup>. Então quando o Mangueirão foi construído, ele passou a considerar primordial atender aos torcedores do Mangueirão do que propriamente às famílias que estavam lá. E isso foi usado como pressão (Depoimento de um técnico do Programa).

Evidencia-se por esse último depoimento a preocupação com o escoamento do trânsito, com a necessidade de novas vias de transporte, que se associa à preocupação com os aspectos físicos da cidade. Não participando a população pobre do sistema de decisão, e não sendo este unitário, os interesses em jogo tornam o planejamento e sua execução bastante contraditórios, já que vão refletir as necessidades dos moradores das baixadas segundo o padrão das classes que detêm o poder de decisão.

Com relação ao problema da habitação, esta é considerada subnormal e o programa destinava-se a dar melhores condições de moradia à população das baixadas. No entanto, na própria Monografia, realizada antes da experiência-piloto, há certa contradição com relação ao conforto oferecido pela casa.

De forma generalizada, as sub-habitações oferecem certa solidez, o que leva a admitir-se não residir nas casas a maior razão de desconforto, mas sim nas condições externas, constituintes do seu meio ambiente (CONVÊNIO, 1976, p. 50).

Nos contatos mantidos pelos próprios técnicos com a população, tornou-se evidente que a habitação em si não era problema para esta, e que passou a sê-lo após a remoção.

Realmente é uma incongruência, sabe? Daí eu pergunto até que ponto esses programas habitacionais são bons? Realmente eu não sei, porque, no caso do Providência, pelos dados da pesquisa que

---

<sup>38</sup> Mangueirão é o nome popular do Estádio Estadual Edgar Augusto Proença.

foi feita antes, muitos, cerca de 70%, não queriam sair de lá (Trecho de entrevista com um técnico).

Muitos técnicos têm consciência de que o problema básico da população da baixada não é a habitação, percebem que, mesmo resolvendo o problema de moradia, não será dada solução para os habitantes da área, pois a renda auferida não dá para pagar os custos de morar em área urbanizada. Só que atribuem as causas à própria população que não apresenta qualificação para o trabalho, não possui uma profissão definida. Esquecem que, mesmo profissionalizada, essa população não encontrará vez no mercado capitalista, cujo mecanismo requer para sua sustentação uma reserva de mão de obra que possibilite uma baixa remuneração ao fator trabalho. O que adiantaria melhorar a profissionalização do indivíduo se não se altera a estrutura do mercado, se não se executa uma política de emprego que privilegie o trabalho e não o capital?

A sugestão que funciona, primeiro a profissionalização do pessoal da baixada, que a maioria deles não tem profissão definida, a maioria deles vive de biscate, [...] Então nessa fase de transição é que o homem seria preparado a exercer uma atividade básica, mesmo que não fosse esta de “free lance”, aquela que está fazendo biscate. É a profissionalização do homem dentro da baixada (Trecho de entrevista com um técnico).

Outros, no entanto, reconhecem que o morar no alagado é a estratégia do pobre para sobreviver na cidade capitalista e que a urbanização das baixadas virá expulsá-los inevitavelmente.

Então é fundamental pra ele viver nessas áreas assim, vamos dizer numa ocupação informal, porque, na medida em que se formalize essa ocupação, por exemplo, se coloca infraestrutu-

ra, se coloca água, isso cria ônus que ele não pode arcar. Parece-me que só aí dentro, nessas áreas subnormais, é que tem condições de sobrevivência, porque da feita que eles são levados pra outros lugares onde as terras são altas, ao se colocar infraestrutura, automaticamente valoriza-se aquele terreno. Estes caras não suportam a pressão imobiliária, assim eles acabam perdendo e voltam de novo pra baixada (Trecho de entrevista com um técnico).

Mesmo assim, predomina a opinião de que a urbanização deve ocorrer, que ela é necessária para o crescimento ordenado da cidade e que o pobre, mesmo sendo expulso, poderá ser beneficiado com o processo, já que terá o terreno valorizado ou uma nova casa a negociar, e que outras alternativas para eles deverão ser buscadas. Mas a área alagada próxima ao centro onde se encontram os serviços urbanos deverá ser saneada e tornar-se-á área nobre, pela inevitável expulsão daqueles que não poderão arcar com os custos necessários à implantação de uma infraestrutura de serviços urbanos.

Não trará benefícios para o habitante da baixada porque ele não vai conseguir ficar lá. A cidade vai ser beneficiada, mas o habitante da baixada mesmo vai ser beneficiado indiretamente se ele souber negociar a área que lhe couber (Trechos de entrevista com um planejador).

A contradição mais uma vez se evidencia. Mesmo reconhecendo os efeitos da urbanização sobre a população pobre, os técnicos/planejadores contribuem para a efetivação dessa política que é concebida para dar melhores condições de vida à população, e através do aparelho de Estado acaba atendendo mais de perto aos interesses políticos dominantes.



## CONCLUSÕES

Na análise de uma experiência de planejamento urbano em um modelo capitalista periférico, tem destaque especial o papel que o Estado, fator de coesão de uma formação social e fator de reprodução das condições de produção de um sistema, desempenha nesse contexto.

Como o Estado é constituído não apenas pela sociedade política, mas também pela sociedade civil, constata-se que fazem parte do aparelho de Estado tanto os aparelhos repressivos como os ideológicos, com seus diferentes ramos e facções, refletindo a luta política de classes e os interesses objetivos em jogo.

A própria divisão entre aparelhos repressivos e ideológicos é discutível, já que certos aparelhos podem deslocar-se de uma esfera para outra, acumular ou permutar funções (POULANTZAS, 1980), tendendo a desaparecer a classificação baseada no critério de principalmente (principalmente repressivo e principalmente ideológico). Isto fica evidente quando se analisa a administração civil, que na classificação dos aparelhos ou instituições aparece no grupo dos repressivos e na análise empírica demonstra sua função ideológica.

Dessa forma, o planejamento estatal – e dentro dele o planejamento urbano que ora é analisado, fazendo parte da administração, e portanto do aparelho de Estado – aparece como elemento repressor, já que impõe suas normas e estratégias, chegando a usar da violência física no caso da remoção e apelar para o exército na ajuda à mudança; ao mesmo tempo, serve de elemento de divulgação da ideologia dominante para a aceitação por parte da comunidade dos objetivos do planejamento, e com a ajuda do trabalho comunitário tenta a mudança de hábitos e costumes dos moradores a quem se destina a ação dita planejada.

O Estado capitalista na busca da coesão da formação social e da reprodução das condições de produção capitalista apresenta-se como representando o interesse coletivo, a totalidade de interes-



ses individualizados. Apesar de gerar o isolamento, a concorrência, o Estado pretende representar a unidade desse isolamento. Assim, no modo de produção capitalista, diferentemente dos outros modos de produção anteriores, existe uma autonomia relativa do político em relação ao econômico, que permite ao Estado, ao representar o interesse coletivo, propiciar o atendimento de certos interesses das classes dominadas. Essa autonomia relativa é necessária não só para unidade e organização das frações de classes no poder, mas também para sua hegemonia sobre as classes dominadas. Assim podem ser explicadas as políticas sociais postas em execução pelo Estado, entre elas a política habitacional.

Torna-se evidente que o grau de autonomia relativa do político varia de acordo com as fases de reprodução do capitalismo e que, num país dependente e numa região pouco desenvolvida como a Amazônia, essa autonomia sofre sérias restrições. Considerando-se ainda que um grau elevado de centralização do poder executivo faz diminuir fortemente essa autonomia, pode-se afirmar que, num país de regime autoritário e centralizado como o Brasil, tais fatores vão repercutir negativamente nessa autonomia, levando a uma série de conflitos e contradições no aparelho de Estado.

Isso ficou demonstrado no decorrer da pesquisa com os descompassos na ação das instituições participantes do planejamento nos seus diferentes níveis, com o poder central tendo forte ingerência no planejamento de recuperação das baixadas, deixando em alguns momentos o poder municipal, principal interessado, de fora do encaminhamento do processo.

Em nome de um interesse coletivo, surge a necessidade de uma renovação urbana na cidade de Belém, que sofre como as outras cidades amazônicas as consequências do avanço do capitalismo na Região, consequências agravadas por tratar-se de uma área metropolitana, exercendo forte influência de atração para as correntes migratórias.

Por que e para quem renovar? Questão que pode ser ampliada em por que e para quem planejar, e que leva a refletir sobre o papel

do planejamento e do técnico planejador em um modelo capitalista periférico. Aparentemente trata-se de atender ao interesse da população em geral, dos pobres em particular; no caso do planejamento aqui estudado, objetiva-se o crescimento ordenado da cidade e que “todos” tenham condições de morar em área aprazível e saneada.

Na realidade, conforme foi descrito, a origem dessa preocupação reside, em última instância, no jogo de interesses, colocados em cena quando da ação contraditória dos diferentes níveis de governo e das diversas frações de classe que detêm o poder, e em questões mais amplas, de interesses do capital internacional que cada vez mais se faz presente na Amazônia.

No caso analisado, o crescimento da cidade sem muitas alternativas para sua evolução e consequente especulação imobiliária, a valorização crescente das áreas alagadas através da ocupação informal do solo por pessoas de baixo poder aquisitivo, além da pressão exercida pela população, principalmente na época de inverno, levou à necessidade de um programa para recuperação das baixadas de Belém.

Foi então concebida uma estratégia de intervenção, através da escolha de uma área para experiência-piloto, ignorando-se os efeitos de outras experiências anteriores na própria cidade. Elaborou-se um tipo de experimento de pesquisa com a população, segundo as normas e valores dominantes, para nortear a ação nas demais áreas alagadas. E mesmo essa experiência, bastante questionável na sua concepção, não teve, tais como as anteriores, o controle e o acompanhamento necessários para evitar a repetição de erros nas futuras ações. Colocou-se como um treinamento para os planejadores sem a preocupação dos efeitos decorrentes para a população. Parte desta foi removida, desarticulou-se sua organização social, seu orçamento doméstico, enfim, sua estratégia de sobrevivência.

Tal descuido com os aspectos sociais do planejamento levam a questionar seu objetivo explícito que era o de propiciar uma melhor condição de vida para os habitantes da baixada. Na realidade, para quem se destina a urbanização, se, à medida que ela se processa, vai



expulsando os antigos moradores para áreas ainda não urbanizadas? Por que a implantação de uma infraestrutura física sofisticada, com a necessidade de recuperação do investimento feito, se a população não terá meios de fazer frente a essas despesas?

A preocupação com os aspectos físicos, com a execução, acabou predominando, pois demonstra a capacidade de realização de obras, como se esta medisse a capacidade administrativa dos detentores do poder. E aparece a contradição quando a própria experiência-piloto só foi concluída no que diz respeito à remoção, e, após um prazo superior a três anos do lançamento oficial do programa, a urbanização da área de onde foram retiradas as pessoas ainda não foi efetivada. Mudaram as prioridades e outras áreas começaram a ser trabalhadas, talvez onde os moradores ainda não estivessem organizados, para escoamento da água dos braços do igarapé do Una, devendo vir a mexer com um número maior de pessoas.

O planejamento e execução da experiência-piloto aparentemente fracassaram, a população removida para o Conjunto Providência não conseguiu aí se fixar e a todo momento se processa o repasse das casas para pessoas de renda mais alta; a área do canal de onde foram retiradas as famílias não recebeu o tratamento prometido, dificultando ainda mais a vida dos que aí permaneceram, isolando inicialmente uma parte deles pelo início de abertura do canal e tornando mais sério o problema de estagnação da água que não tem para onde correr. Mas a valorização dessas áreas ficou garantida. O mercado imobiliário ganhou mais terrenos para especular e as agências de correção de imóveis já se tornam presentes no Conjunto Providência. Mais uma vez se repete o fato de a urbanização e a remoção não beneficiarem a população da área a ser saneada. Qual o objetivo real do planejamento urbano?

O papel dos planejadores e dos técnicos comunitários, participantes da burocracia estatal, reflete a ideologia dominante, na sua unidade política de ação através do aparelho de Estado. Sua visão sobre os habitantes das baixadas difere da representação que esses

fazem de sua existência, ainda que já bastante manipulados por aqueles. Embora varie a percepção dos moradores quanto à remoção e ao ambiente da baixada, consequência natural do isolamento dos agentes sociais cuja unidade de interesses o Estado capitalista pretende representar, apesar de ser o gerador desse isolamento, esta percepção é bem diferente da dos técnicos pertencentes à burocracia estatal. Enquanto estes veem a solução adotada como a melhor alternativa para a população, não é isso que os moradores pensam, tampouco acreditam que a urbanização seja feita em seu benefício.

Enquanto reclamam os técnicos do custo do investimento, não considerando este um bom negócio para o governo, a população não vê necessidade em um investimento tão sofisticado, que só se justifica pelos resultados para o Estado ou para pessoas de melhor renda, cujos interesses políticos e econômicos este reflete.

A vantagem de ter uma casa, uma mercadoria, com maior valor de troca do que o da baixada, não é nem uma vez citada pela população como vantagem da remoção, o que é muito alardeado pelos técnicos. Ao contrário, o que mais reclamam é da qualidade, da disposição dos cômodos e do tamanho da casa, ou seja, do seu próprio valor de uso.

A difusão da ideologia dominante se faz presente na aceitação dos moradores quanto à remoção, já que se trata de beneficiar a cidade de um modo geral. Impõe-se, portanto, seu sacrifício, em nome de um interesse coletivo indefinido.

Entretanto, não há mera passividade por parte dos moradores, muitos saem da área a ser saneada, mas não aceitam a solução imposta pelo Programa, ou passam a vender as habitações em busca de soluções que atendam a suas necessidades, e quando da ameaça de continuação deste através do PROMORAR e de novas remoções, a população se articula para impor suas condições e organiza um movimento, através das associações de bairro, pelo “direito de morar”. Portanto, a forma de luta dos moradores, de fazer frente ou usar em seu proveito os programas estatais e de reivindicar em favor de seus



interesses, apesar da repressão, demonstra a sua capacidade de organização e sua não passividade.

As soluções apontadas para a recuperação das áreas alagadas de Belém apresentam-se como soluções ideológicas dos planejadores e daqueles que detêm o poder de decisão, não vindo ao encontro dos interesses e expectativas da população, que deseja apenas uma infraestrutura mínima que lhes garanta melhor saúde e acesso ao transporte, mas que não afete seu orçamento nem sua estrutura de vida, expulsando-a dessa área. Como essas soluções não alteram a diferente distribuição do produto do trabalho, nada muda estruturalmente; os resultados apresentam-se paliativos e a população vai reproduzir em outras áreas as condições de vida anterior.

O fato de o planejador ver na urbanização uma imposição do crescimento da cidade e um círculo vicioso resultando no afastamento da população pobre leva a uma acomodação destes, não da população, na medida em que colaboram para que tal aconteça, atuando como “funcionários da ideologia”.

O próprio processo de planejamento, através dos diferentes órgãos nele atuantes, demonstra o jogo de interesses políticos na luta pelo poder, ocasionando vários descompassos na execução, cujos efeitos se fizeram sentir na população. Na realidade, a execução se processa pela improvisação, demonstrando as falhas de um planejamento corretivo que não prevê uma sequência de fases e no qual intervêm igualmente interesses econômicos, não só das instituições estatais e do mercado imobiliário, mas também de alguns técnicos que procuram tirar vantagens pessoais da situação, movimentando verbas e comprando material cuja aplicação não se registrou no Conjunto.

Como proceder se o planejamento, fazendo parte do aparelho de Estado, não pode ser desligado dos interesses políticos e econômicos em jogo? Se, na medida em que o Estado não intervir, as consequências poderão ser mais agravadas? Uma dúvida persiste: terá o planejamento urbano, assim como as políticas sociais em geral, em um modelo capitalista periférico, condições de viabilidade para

produzir efeitos diferentes dos aqui detectados? Parece ser evidente que não. Ainda que o planejamento se originasse das bases, não poderia fazer frente aos interesses dominantes refletidos no aparelho de Estado capitalista. Se assim acontecesse, o próprio Estado estaria contrariando sua função essencial dentro do modelo, o de coesão da formação social e de mantenedor das condições de reprodução capitalista. Quando muito, desde que não seja alterada a estrutura do poder, é permitido que, fruto de pressão das massas, se melhore as condições de reprodução da força de trabalho.

## POSFÁCIO

O tempo passou quase imperceptivelmente.

De 1978, quando iniciei estudos e pesquisas sobre a experiência-piloto do Projeto de Emergência (Plano de Ação Imediata – PAI) do Programa de Recuperação das Baixadas de Belém, mesmo ano de seu lançamento oficial, aos dias de hoje, 2018, já se passaram 40 anos! O livro, originariamente minha dissertação de mestrado, continua a ter demanda nas salas de aula que tratam de planejamento urbano. Como fazer nova edição sem lançar um olhar para as baixadas hoje? O que aconteceu com as áreas de onde as famílias foram remanejadas, setor 01 do canal São Joaquim da Bacia do Una? Como está hoje o Conjunto Providência, na avenida Júlio Cesar, área originalmente pertencente à ENASA e para onde se destinou inicialmente a maior parte das 722 famílias? Quais os reflexos da experiência-piloto nas ações do Programa Global de Recuperação das Baixadas de Belém?

Inicialmente visitei o local de onde as 722 famílias foram removidas, às margens do Canal São Joaquim, e, depois, a área onde foram assentadas, no Conjunto Providência, e em ambos conversei com alguns moradores. Confesso que inicialmente fiquei perdida com seus discursos. Com o tempo decorrido, misturaram-se moradores remanejados na fase da experiência-piloto com aqueles advindos na fase posterior, no Programa Global. Depois percebi que os trabalhos de recuperação da área do canal de São Joaquim só aconteceram na década de 90 com o Programa de Recuperação da Bacia do Una, que abrangeu vários bairros e novos remanejamentos. Por outro lado, outras áreas próximas ao Conjunto foram preparadas para assentamento das famílias a serem remanejadas no novo programa. Muitas coisas tinham mudado, várias permaneciam.

Como um fragmento da cidade, o Conjunto Providência revela, com nitidez, algumas das diversas contradições urbanas existentes na cidade de Belém, contradições entre classes sociais; entre planejamento e execução; entre espacialidade e temporalidade. Seus



moradores reagem diferentemente de acordo com suas circunstâncias de vida passada e presente. E não só eles, gestores, técnicos, políticos apresentam variação de comportamento e de propostas de políticas públicas urbanas de acordo com os interesses em jogo em determinada ocasião e referente a determinado espaço, dependendo se potencializado ou não.

O processo de planejamento de recuperação de áreas alagadas de Belém atravessou como proposta ou omissão de política pública urbana os mandatos dos governadores Aluísio da Costa Chaves (março/1971 a março/1975, ARENA), Clóvis da Silva de Moraes Rego (março/1975 a agosto/1978, ARENA); Alacid Nunes (agosto/1978 a março/1979, PDS); Jader Barbalho (março/1979 a março/1983, primeiro governador eleito em sufrágio universal após o golpe de 1964, reeleito para o mandato/1983 até 1987, PMDB); Hélio Gueiros (de março/1987 a março/1991, PMDB); Jader Barbalho (de março/1991 a abril/1994); Carlos de Oliveira Santos (de abril/1994 a janeiro/1995, PPB); Almir Gabriel (de janeiro/1995 a janeiro/1999 e de 1999 a janeiro/2003, PSDB); Simão Jatene (de janeiro/2003 a janeiro/2007, PSDB); Ana Júlia Carepa (de janeiro/2007 a janeiro/2011, PT) e Simão Jatene (de janeiro/2011 a janeiro/2015 e de 2015 aos dias “atuais”).

Em relação à gestão municipal, envolveu os governos de Nélio Dacier Lobato (março/1971 a março/1975, ARENA); Ajax Carvalho de Oliveira (março/1975 a agosto/1978, ARENA); Luiz Felipe Machado Sant’Ana (agosto/1978 a maio /1980, ARENA); Lorewal Reis de Magalhães (maio/1980 a abril 1983, PDS); Sahid Xerfan (abril/1983 a julho/1983, PMDB); Almir Gabriel (julho/1983 a dezembro/1985, PMDB); Fernando Coutinho (janeiro/1986 a dezembro/1988, PMDB), Sahid Xerfan (janeiro/1989 a abril/1990, PTB), Manoel Rezende (abril/1990 a dezembro/1992, PTB); Hélio Gueiros (janeiro/1993 a dezembro/1996, PFL); Edmilson Rodrigues (janeiro/1997 a dezembro/2000 e de janeiro/2000 a dezembro de 2004, PT); Duciomar Costa (de janeiro/2005 a dezembro/2008 e de janeiro/2009 a dezembro de 2012, PTB) e Zinaldo Coutinho (de janeiro de 2013 a dezembro de 2016 e de janeiro/2017 aos dias atuais, PSDB).



Estranhamente, após a conclusão da remoção das famílias do setor 01 do Canal São Joaquim, as obras e os serviços para execução do Programa Global de Recuperação das Baixadas só foram iniciados no primeiro semestre de 1993, depois da assinatura do convênio entre o Estado do Pará e a Prefeitura Municipal de Belém e firmado o Contrato de Financiamento entre o Estado do Pará e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Portanto, tendo como governador Jader Barbalho e como prefeito Hélio Gueiros. Com essa pausa, novas famílias passaram a ocupar as margens do canal São Joaquim e o repasse das casas no Conjunto se acentuou. No Providência, já tínhamos registrado que, logo após a remoção, as casas iniciaram a ser negociadas com pessoas de nível de renda mais elevado. Mudou o perfil dos moradores. Muitos dos que permaneceram já tinham optado pela mudança desde o início ou até provocaram a inclusão na relação de famílias a serem remanejadas. Hoje enfrentei certa dificuldade em encontrar moradores remanejados daquela época. A maioria não ficou.

Interessante ouvir as pessoas anos depois do processo de mudança. Muitos porque arrumaram suas vidas como queriam, seja concordando com as condições oferecidas, seja criando condições para serem admitidos no programa, mudando para a área do canal quando anunciado o remanejamento e algumas vezes até depois do cadastramento. Outros continuam revoltados e sem condições de tentar a vida em outro lugar.

Quando viemos para cá, isso tudo era mato aqui na frente. Mudou muito [...] Fui um dos primeiros a chegar. Comprei a casa de um cunhado que morava na Alferes Costa para poder vir logo, senão seria um dos últimos. (Depoimento de um antigo morador do Conjunto).

Entrevistei um senhor, um dos primeiros a se instalar, que narrou ter hoje oito casas no Conjunto. Quando vizinhos contavam

estar desistindo de permanecer, pois não encontraram a infraestrutura e facilidades prometidas e pretendiam repassar suas casas para retornar para o canal ou mudar para outro lugar mais central e de mais fácil acesso ao transporte, ele aconselhava a terem paciência e aguardar que iria melhorar. Mas nem todos tinham essa possibilidade de espera. Então ele negociava e comprava a casa, reformava e alugava. Dessa forma, montou uma sorveteria, um serviço de táxi, que já dispunha próximo ao canal, e que lhe deu muitas vantagens financeiras. Para uso próprio e para transportar a nova clientela. O transporte público ainda era raro no Conjunto. Pôde então esperar com boas perspectivas os serviços que tardavam a chegar.



Foto 9 – Casa de COHAB, reformada umas cinco vezes, com comércio anexo e segundo andar.

Constata-se assim que, dependendo da atividade econômica desenvolvida, há maior ou menor facilidade de adaptação, permanên-

cia e obtenção de vantagens na nova área de moradia. Vários comerciantes ou prestadores de serviços tiveram sua renda afetada por perderem a clientela; empregados enfrentaram dificuldade de transporte para ir e vir do local de trabalho; crianças e adolescentes encontraram dificuldades em relação à continuação dos estudos, já que precisavam se deslocar para o colégio; de modo geral, moradores se ressentiam com a ausência dos serviços urbanos ainda não instalados ou insuficientes. Mas certas atividades desenvolvidas por algumas pessoas eram estratégicas para o Conjunto e permitiram a elas melhorias em relação ao trabalho quando morador do canal.

Antes eu tinha serviço de táxi. Durante certo tempo continuei com ele aqui [...] Mas continuava guardando os táxis no posto de gasolina no Canal do Galo. Portanto, não tive prejuízo nem alteração na renda. Ao contrário. Depois troquei de ramo, comprei vários imóveis que passei a alugar; fiz a sorveteria, que hoje está alugada.

Dispondo de uma pequena frota de táxi, esse morador conseguiu superar com mais facilidade os obstáculos apresentados pela ausência ou deficiência dos serviços urbanos. Seus filhos continuaram estudando em escolas no centro da cidade; a família tinha facilidade de comprar na Feira do Barreiro e de ter acesso a outros serviços que o transporte de táxi lhes facultava. Para ele só um aspecto ruim persiste até hoje, talvez até com maior incidência: a violência urbana. O avanço do comércio e o uso de drogas vêm acentuando a escalada de violência que se espalha em toda a cidade, com maior gravidade na periferia. Não seria diferente nessas áreas de onde saíram e para onde foram remanejadas as famílias.

O Conjunto Providência hoje dispõe de poucas casas em madeira, algumas só agora trocam a madeira pelo tijolo; as casas modelo COHAB apresentam nova estruturação, principalmente nas ruas em frente ou próximas à avenida Júlio Cesar. Mas ainda persistem algumas das primitivas casas de madeira, conforme a da foto 10, que

mais parece ser usada como depósito, ou a da foto 11, já trocando a madeira pelo tijolo.



Foto 10 – Casa de madeira (janeiro de 2018)

É perceptível ao olhar a mudança de nível de renda dos moradores. Os mais pobres não conseguiram permanecer, sendo expulsos mais uma vez à medida que as melhorias de infraestrutura, comércio e serviços foram chegando. A cidade se expande e parte da população pobre passa a morar em áreas mais distantes, em outros municípios, em condomínios populares ao lado de condomínios de classe média que também crescem com os novos empreendimentos em função da crescente dispersão da cidade e da especulação imobiliária. Amplia-se a Região Metropolitana de Belém, hoje envolvendo oito municípios: Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Izabel do Pará, Castanhal e Barcarena.



Foto 11 – Casa de madeira sendo remodelada para alvenaria (janeiro de 2018).

Os novos moradores que foram chegando para se instalar no Providência, ou mesmo os antigos com melhor renda, que tinham condições de aguardar os serviços urbanos serem instalados, fizeram as mudanças que lhes convinha nas casas originalmente de madeira ou de alvenaria da COHAB. Hoje é possível encontrar um quarteirão inteiro com casas de alvenaria remodeladas, amplas e com dois andares, conforme se observa nas fotos 11 e 12.



Foto 12 – Rua asfaltada do Conjunto Providência com casas COHAB já remodeladas e com dois pavimentos (janeiro de 2018).



Foto 13 – Casas COHAB já remodeladas e com dois pavimentos (janeiro de 2018).

As reclamações que ainda persistem envolvem, portanto, problema da violência, abastecimento de água intermitente, má qualidade da água encanada, irregular coleta de lixo e maior dificuldade de transporte.

De qualquer forma, ainda que demorada, a melhoria dos serviços pouco a pouco vai chegando. Mas não para quem foi prometida. A maioria das pessoas remanejadas não conseguiu esperar e, assim, o Conjunto Providência viu seus habitantes mudarem de perfil econômico.

E as promessas em relação à área de onde saíram para a construção do canal, apresentada como necessária para resolver o problema do alagado e contribuir para o embelezamento da cidade? Foram cumpridas?

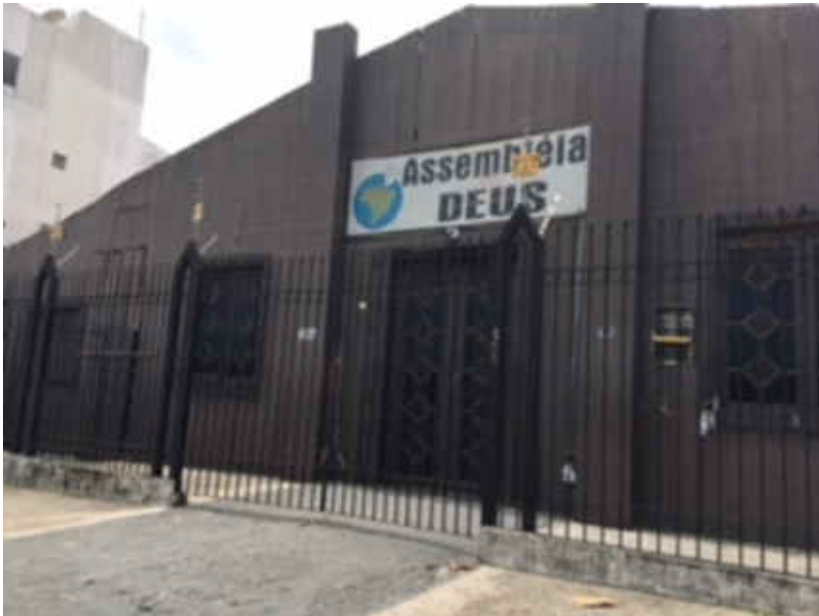


Foto 14 – Prédio da Assembleia de Deus.





Foto 15 – Rua da feira livre no Conjunto Providência.

Impressionante constatar que, apesar de a remoção das famílias ter sido considerada concluída no primeiro trimestre de 1980 (governador Jader Barbalho e prefeito Felipe Santana), apenas na década seguinte o Programa Global de Recuperação das Baixadas de Belém foi retomado, então travestido de Projeto de Macrodrenagem e priorizando como primeira etapa a Bacia do UNA. Não se fazia mais referência à experiência-piloto.

Em meados dos anos 90, foi assinado convênio entre o Estado do Pará e a Prefeitura Municipal de Belém e firmado o contrato de financiamento entre o Estado do Pará e o BID. Finalmente no primeiro semestre de 1993, com Jader no Governo do Estado e Hélio Gueiros na Prefeitura, as obras e serviços foram iniciados, sendo considerados como concluídos em 2005, tendo então Simão Jatene como governador e Duciomar Costa como prefeito.

A Macrodrenagem foi considerada pelo BID o maior projeto de reforma urbana da América Latina. Não apenas por sua obra de engenharia, mas considerando os três pilares em que se fundamentava: **Saneamento Básico, Renovação Urbana e Promoção Socioeconômica**. Envolveu obras em 20 bairros da cidade, abrangendo 60% do sítio urbano de Belém.

Tinha como objetivos solucionar os problemas causados pelas inundações na Bacia do Una com um sistema de drenagem eficiente e dotar a área de uma infraestrutura adequada com cobertura de redes de esgoto sanitário e água potável, drenagem pluvial e coleta de lixo, proporcionando melhoria de qualidade de vida a 120 mil famílias.



Foto 16 – Visão parcial do Canal São Joaquim/Bacia do UNA – foto gentilmente cedida por José Alexandre de Jesus Costa, habitante da bacia do Una, in PowerPoint apresentado no Fórum das Águas em 2018, representando a Frente de Moradores Atingidos pelo Projeto de Macrodrenagem.

Já neste novo contexto do Programa de Macrodrenagem, o Igarapé São Joaquim teve suas margens estreitadas para pavimentar as ruas laterais e preparar a calha do canal. Originariamente o igarapé

era mais largo do que mostra a foto 15, na qual se tem uma visão parcial do canal. Nele existiam palafitas e pontes, com gente morando em toda sua extensão e que foram remanejadas. Antes do projeto passavam por ele pequenas embarcações que abasteciam a feira.

Um maior número de pessoas foi então remanejado, envolvendo agora as que moravam nos demais setores. A feira livre foi retirada, ressurgindo parcialmente nas calçadas da avenida Senador Lemos e hoje já ocupando uma das laterais do canal. O local da antiga Feira do Barreiro permanece vazio, isolado e cercado para evitar possível ocupação, esperando algum empreendimento imobiliário, quem sabe um shopping ou supermercado.



Foto 17 – Local de onde foi retirada a antiga Feira do Barreiro e que permanece vazio.

Aqui era nossa feira livre. Na remoção, quando tiraram o povo, tiraram a feira também. (Declaração de uma moradora)



Foto 18 – Trecho da nova feira nas calçadas e meio-fio na Avenida Senador Lemos.



Foto 19 – Varal com exposição de roupas usadas para venda. Na lateral do canal, aproveitando o alambrado do local da antiga feira.



Foto 20 – Uso dos galhos de árvore como mostrador de produtos para venda.

O imprevisto acontece, com moradores usando de alternativas possíveis para auferir algum tipo de renda, ocupando as calçadas, armando barracas ou utilizando alambrados e galhos de árvores para expor mercadorias, como demonstram as fotos 18 e 19.

Embora a pobreza persista (exemplos na fotos 21 e 23), pois não houve mudança na condição econômica pelo simples fato de a área ter sido saneada, o balanço é positivo no sentido de melhoria com o aterramento e pavimentação das vias, maior facilidade de acesso a transporte público, posto de saúde, escolas e a supermercado. Mas os vestígios da pobreza podem ser percebidos por quem transitar na área, seja pelas condições de insalubridade facilmente perceptíveis, seja pela insegurança do estar na rua, mencionada pelos próprios moradores, avisando até onde era possível caminhar, correndo menor risco de assalto.

Não temos segurança nenhuma. [...] Fomos, então, prejudicados com essa parte, nós não temos segurança. Esses meninos sentados aí no canal tudo é ladrão, tudo é vagabundo. E aí fica assim [...] São viciados. A gente está passando, eles estão fumando, jogando aquele mato. [...] Dia de terça-feira aqui, agora deu mais um tempinho. Mas, eles param carro, assaltam, tomam tudo. É muito perigoso. (Trechos de depoimento de uma antiga moradora da área que me ciceroneou na visita).



Foto 21 – Abrigo improvisado, casa de um morador de rua, rua Tancredo Neves, às margens do canal São Joaquim.

Todos os moradores foram transferidos pra outro lugar. Para a CDP, pro Marex, atrás aqui próximo do aeroporto. Foram muitas pessoas, muitas famílias. Outras hoje moram em Icoaraci (Distrito de Belém). Todas essas pessoas saíram. Tanto de um lado como do outro do canal.

O que beneficiou a comunidade foi o asfalto, o acesso a transporte. Só tínhamos acesso pela Artur Bernardes. Depois que abriram e aterraram, nós temos acesso pela Pedro Álvares e Artur Bernardes. O trecho começa na Ponte do Galo e vai até a Artur Bernardes. (Trechos de depoimento de uma antiga moradora da área).



Foto 22 – Rua pavimentada, trecho de uma das laterais do Canal São Joaquim.



Foto 23 – Um quarteirão de casas às margens do Canal São Joaquim.

O que tivemos de benefícios foi: Posto de Saúde, que foi construído; o Centro Comunitário e o Supermercado, que não tínhamos. Fomos beneficiados com isso e prejudicados pela marginalização que aumentou.

Além do aumento da violência, outra reclamação constante diz respeito à coleta de lixo e à falta de limpeza do canal, conforme fotos 23 e 24. Não tendo a manutenção necessária, o canal encontra-se sem limpeza interna e com lixo e mato acumulados em suas margens, o que vem agravando a situação de alagamento que a cidade vem sofrendo.





Foto 24 – Lixo e vegetação à margem do Canal São Joaquim.

Praticamente não temos coleta. Seria três dias de coleta, segunda, quarta e sexta. Esta semana só passaram duas vezes. E o lixo fica assim exposto. Até porque a população faz isso. Olha só, temos esse entulho aqui que a prefeitura não tira e eles vão colocando, vão jogando lixo, jogando, jogando e ficam assim, olhe [...] (Trechos de depoimento de uma antiga moradora da área que me ciceroneou na visita).

Novas áreas foram preparadas para receber as famílias remanejadas em função das obras de Macrodrenagem. Visitei e conversei com moradores do Condomínio Paraíso dos Pássaros e CDP, ambos próximos ao Conjunto Providência.





Foto 25 – Lixo e vegetação à margem do Canal São Joaquim.

Tal como na experiência-piloto, o atraso no início das obras e do remanejamento no Programa de Macrodrenagem da Bacia do Una levou a uma desorganização do processo. Novos moradores foram atraídos para a área, enquanto aqueles que não concordavam em sair para o local predeterminado vendiam suas casas e escolhiam novo local de moradia. Em 1997, foi necessário atualizar o levantamento das famílias a serem remanejadas.

Dona Maria não chegou a vir pra cá. Ela não quis. Foi indenizada, tudinho. Mas não quis vir pra cá. Ela pegou o dinheiro, vendeu o terreno daqui e foi pra lá. Não no mesmo lugar, mas foi pra banda de lá. Foi pra Sacramento. (Depoimento de moradora da área CDP2, chegada em 2000, vinda da área do Canal São Joaquim, no Barreiro).

De acordo com o depoimento de um casal morador no Conjunto CDP, os que vieram primeiro tiveram mais vantagens, ganharam melhor indenização e foram mais bem alojados na nova área. Tal como o pessoal que ficou ao redor praça, de lá pra Artur Bernardes e em frente à avenida Júlio César. Casas pequenas foram bem avaliadas, recebiam indenização por um pé de frutas ... Mas outros, como eles que só vieram em 1997, reclamam que sofreram muita decepção.

Vimos do Canal São Joaquim em 1979, iludidos. Foi uma enrolação muito grande. Avaliaram nossa casa por baixo, valia mais, tinha inclusive escola que não avaliaram o terreno. Brigamos muito para aumentarem um pouco. Casas menores foram melhor avaliadas.

Disseram que eu ia ter minha escola, emprego.

As Escolas Moreira Junior e Caíque não eram documentadas. Quando meu filho foi se apresentar para o serviço militar não queriam aceitar o documento emitido. Ele brigou muito. Faz uns cinco anos que regularizaram as escolas junto ao MEC. (Depoimento de moradora da área CDP2, chegada em 2000, vinda da área do Canal São Joaquim, no Barreiro). ”

Como constatado na experiência-piloto, consequência da diferente distribuição do produto do trabalho, que não foi unificada nem atenuada pelo simples fato de mudarem famílias de uma área para outra, é natural que o ambiente de assalto e insegurança persista, agravado pela evolução da violência urbana em toda a cidade.

O problema da moradia no canal era a enchente; quando chovia, enchia muito. Na maré grande,

a gente tinha tudo alto. Mas, a feira tinha tudo, o transporte era fácil, a gente ia pra onde queria, passava várias linhas de ônibus. Há uns cinco anos que tem ônibus aqui. Moramos aqui há 20. Já pensou? Com um homem cardíaco, querer um ônibus e ter que andar até a principal; tentar um táxi e o cara dizer:

- Ah! Eu não entro pra lá porque lá é só malandro. Já mataram muita gente, senhora, eu não quero ir pra lá. Vou deixar vocês aqui e vocês se viram. Isso de noite!

Lá no Barreiro, Acampamento, todo mundo sabe que é pesado, mas na hora que você precisasse de um carro, não tinha dificuldade. Aqui, quando venho com ele do Hospital Gaspar Viana, eles dizem que só vem porque ele está muito mal. (Depoimento de moradora da área CDP2, chegada em 2000, vinda da área do Canal São Joaquim, no Barreiro).

Mas os que vieram bem depois também tiveram ganhos, pois já encontraram moradores antigos ambientados, infraestrutura, comércio e serviços urbanos instalados. Com duas escolas municipais, de ensino fundamental e ensino médio, o acesso à educação melhorou, inclusive com possibilidade de acesso a escolas próximas e de qualidade pertencentes à Marinha e à Aeronáutica. O mesmo acontecendo em relação ao Posto de Saúde e ao serviço Família Saudável, já funcionando. A reclamação é apenas de que o Posto não funciona 24 horas.

É interessante constatar que os trabalhos dos centros comunitários que em épocas passadas eram de fundamental importância como movimento de resistência e luta popular, em ambos os casos, no canal e nas novas áreas de remanejamento, atualmente são sem expressão, encontrando-se praticamente desativados, tentando se soerguer. Em alguns casos, estão desacreditados perante os moradores que alegam ter algumas lideranças do centro manipulado a população para aceitação do remanejamento e até recebido 10% durante o processo.

Centro Comunitário existe, mas é o mesmo que não existir. A gente não tem acesso, assim, não tem trabalho pra gente desenvolver com a comunidade. (Depoimento de uma moradora do Condomínio Paraíso dos Pássaros).

Não acredito no trabalho do Centro Comunitário. Lá no canal levou 10% pra ajudar no processo (Depoimento de um casal de moradores da CDP2).



Foto 26 – Área de esporte e lazer do Colégio Municipal Caíque, durante sessão de fisioterapia para a população da terceira idade, no Condomínio Paraíso dos Pássaros.



Foto 27 – Centro Comunitário e Catequético Nossa Sra. da Divina Providência no Condomínio Paraíso dos Pássaros.

Da conversa com moradores do Condomínio Paraíso dos Pássaros e da CDP, é possível inferir que, no primeiro, onde estão situados os equipamentos de educação e saúde, com avenidas largas e pavimentadas, as pessoas registram maior satisfação com sua vivência no novo habitat. Já no segundo, a insatisfação ainda se revela.

Se meu marido dissesse vamos voltar, eu ia ficar muito feliz. Não voltar pro canal, mas pra Sacramento. Eu tinha muitos amigos na vizinhança. Até hoje! Aqui não temos animosidade com os vizinhos, mas não é como era lá. (Depoimento de moradora da CDP 2)



Foto 28 – Rua pavimentada do Condomínio Paraíso dos Pássaros.

Observados os dois ambientes envolvidos na experiência-piloto através de visitas às áreas e entrevistas com diferentes moradores, retorno à questão inicial levantada quando do início da pesquisa há 40 anos: Por que e para quem renovar? Por que e para quem planejar? Hoje, acrescentaria os seguintes questionamentos: Quais os reflexos de uma experiência-piloto em um programa global de urbanização de áreas alagadas como o Programa de Macrodrenagem da Bacia do Una? Que interesses ainda hoje persistem, e até se acentuam disfarçados em preocupação com a qualidade de vida da população que habita em áreas alagadas ou alagáveis da cidade de Belém?

Consideradas concluídas as obras, coube à Prefeitura Municipal de Belém a responsabilidade de manutenção e conservação dos sistemas viário e de drenagem, micro e macro, de 17 canais, 6 galerias e duas comportas. Para tal, foram repassados, em 2 de janeiro de 2005, pelo Governo do Estado do Pará ao Acervo Físico Patrimonial do Município de Belém, equipamentos, maquinários e veículos avaliados em R\$ 21.977.619,75.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Dados retirados do PowerPoint de José Alexandre de Jesus Costa, representando a Frente de Moradores Atingidos pelo Programa de Macrodrenagem da Bacia do Una - FMPBU, apresentado ao Fórum Alternativo Mundial da Água de 2018.



Foto 29 – Equipamentos recebidos pela prefeitura para manutenção e drenagem dos canais, tendo como fonte publicação do Governo do Estado do Pará de 2006 – “Informações Gerais sobre o Projeto Una”.

A responsabilidade pelo abastecimento de água potável, tratamento e esgotamento sanitário foram atribuídos à Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA). O Controle Social com poderes de denúncia, cobrança e fiscalização coube ao Conselho Gestor da Nova Bacia do UNA (CONGEB/UNA); e o monitoramento da manutenção das obras, ao BID, através de relatórios sazonais a serem enviados pela COSANPA, por um período de 10 anos após a conclusão das obras.

Mais uma vez predomina a opinião de que a urbanização deve ocorrer, que ela é necessária para o crescimento ordenado da cidade, que investimentos devem ser feitos para acabar com o alagamento das áreas baixas da cidade e que o pobre, mesmo sendo expulso, poderá ser beneficiado com o processo. A valorização de duas áreas é garantida para o mercado imobiliário. Uma mais central



e com promessa de se livrar de alagamentos; outra mais distante, mas com infraestrutura e serviços instalados. Os mais pobres continuam direta ou indiretamente a serem expulsos para áreas cada vez mais longínquas do centro, expandindo a região metropolitana, demandando novos serviços e infraestrutura para seguidamente dividirem o espaço com condomínios de classe média e alta. Por outro lado, já se começa a pensar em projetos de moradia popular no centro histórico decadente e abandonado em função de gestores descompromissados em preservar o patrimônio e a memória da cidade.

O Programa de Macrodrenagem da Bacia do Una apresenta mais um agravante para a cidade. O fenômeno de alagamento das terras baixas, principal motivação para investir no programa, passa a se espalhar em novas áreas, quando chove forte, o que é comum na Amazônia, e a chuva coincide com a maré alta. Nesses dias, o caos se instala na cidade, obrigando as pessoas a permanecerem em casa ou a ficarem presas no trânsito caótico e ameaçadas de se tornarem novas vítimas da violência urbana crescente. (v. fotos 23-25)



Foto 30 – Vila Freitas na Travessa Antônio Baena, em consequência do transbordamento do Canal do Galo. 2005. Foto de José Alexandre de Jesus Costa.



Foto 31 – Avenida Alcindo Cancela, próximo a Mundurucus, via WhatsApp, 7 de maio de 2018.

Mas não são apenas fenômenos naturais que causam o agravamento da situação de alagamento em Belém. Desacertos no programa por não cumprimento de suas finalidades levam a ser instalada na Assembleia Legislativa do Pará – ALEPA, através do Ato da Mesa Nº 181/2011, uma comissão para investigar denúncias de moradores sobre omissões e indícios de improbidade administrativa por parte da PMB na execução do Projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, feitas em 2007 e 2008, por seis moradores, ao Ministério Público do Estado do Pará.

Resultante dessas denúncias de moradores, foi instalado processo pelo Ministério Público Estadual ao qual respondem, desde 2008, a Prefeitura Municipal de Belém, a COSANPA e o Governo do Estado do Pará por não cumprirem com suas responsabilidades no programa.



Foto 32 – Inundação causada pelo transbordamento dos Canais do Galo, 3 de maio e Antônio Baena, na Travessa 9 de Janeiro entre Antônio Baena e Oliveira Belo, Bairro do Umarizal, Sub-bacia I do Projeto Una. Em 2018. Foto de José Alexandre de Jesus Costa.

Com a demora no andamento do processo, novas denúncias e pedido de providências sobre os constantes alagamentos, irregularidades e omissões na execução e manutenção da obra foram realizados, nas casas legislativas municipal e estadual, mas nada de resultados efetivos em benefício dos moradores da área se observou. Comissões foram criadas para investigar as razões dos constantes alagamentos, irregularidades e omissões na execução das obras, além do uso inadequado e desvio de equipamentos, maquinários e veículos. Relatórios foram feitos, mas soluções não foram ainda encontradas.

O que se observa é o agravamento das enchentes que se espalham em novas áreas, inundando a cidade, além das áreas baixas. Sem manutenção e limpeza dos canais e comportas, o escoamento das águas fica difícil. Sem os equipamentos, maquinários e veículos é impossível a limpeza e a manutenção. Interesses individuais e privados sobrepõem-se ao interesse público. O direito à cidade para seus moradores passa a ser uma farsa. E a cidade torna-se um caos.

## REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. Lisboa, Presença, 1970.

ARAGON, Luis. *A RMB e seu campo migratório: uma aproximação teórica e uma alternativa metodológica*. Trabalho apresentado no I Seminário NAEA/CEDEPLAR (xerox), 1980.

BLAY, Eva Alterman (Org.). *A luta pelo espaço*. Petrópolis: Vozes, 1978.  
CARDOSO Fernando H.; MULLER, G. *Amazônia: expansão do capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1977.

CASTELLS, Manuel. *Problema de investigação em sociologia urbana*. Lisboa: Presença, 1975.

\_\_\_\_\_. Crise do Estado, consumo coletivo e contradições urbanas. In; POULANTZAS, Nicos. *Estado em crise*. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

\_\_\_\_\_. *La cuestion urbana*. 6. ed. Espana: Siglo XXI de Espana Editores, 1979.

CHAUÍ, Marilena. *O que é ideologia*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

COMPANHIA de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém. *Estudo sócio-econômico*. Setor I da Área Piloto do Programa de Recuperação das Baixadas. Belém: CODEM, s/d.a.

\_\_\_\_\_. *Plano de ação imediata*. Setor I da Área Piloto do Programa de Recuperação das Baixadas. Belém: CODEM. s/d.b.

\_\_\_\_\_. *Estudo, de liderança*. Setor I da Área Piloto do Programa de Recuperação das Baixadas. Belém: CODEM, s/d.c.

\_\_\_\_\_. *Estudos físicos territoriais*. Setor I da Área Piloto do. Programa de Recuperação das Baixadas Belém: CODEM. s.d.d.

CONVÊNIO/SUDAM/DNOS/Governo do Estado do Pará. Monografias das baixadas de Belém; subsídios para um projeto de recuperação. 2. ed. Belém: SUDAM, 1976.

COSTA, Francisco de Assis. *Políticas econômicas para a Amazônia: uma avaliação crítica*. Trabalho apresentado na Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados (xerox), 1980.

DEMO, Pedro. *Desenvolvimento e política social no Brasil*. Rio de Janeiro: Tempo Brasiliense, 1978.

ENGELS, Friederich. *A questão da habitação*. Belo Horizonte: Aldeia Global, 1979.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais*. São Paulo: Cortez, 1980.

FURTADO, Lourdes Gonçalves. *O fenômeno da grilagem na cidade de Belém*. Belém: Museu Goeldi, 1971, (nota prévia).

GRABOIS, Gisélia. *Em busca da integração: a política de remoção de favelas no Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Museu Nacional, 1973.

GRAMSCI, Antônio. *Quaderni dei cárcere*. Turim: Einaudi, 1966.

HÉBETTE, Jean; ACEVEDO, Rosa. Colonização espontânea, política agrária e grupos sociais. In: COSTA, Jose M. M. ed. *Amazônia: desenvolvimento e ocupação*. Rio de Janeiro, I P E A/ /INPES, 1979.

JORNAL "A Província do Para". Belém, 10 mai. 1981, 1.c.

JORNAL "O Estado do Para". Belém, 15 set. 1979, 1.c.

\_\_\_\_\_. Belém, 11 ago. 1981, 1.c.

JORNAL "O Liberal". Belém, 4 out. 1979, 1.c.

\_\_\_\_\_. Belém, 14 out. 1979, 1.c.

KOWARICK, Lúcio. Usos e abusos: reflexões sobre as metamorfoses do trabalho. In: HOOGAN, Daniel J. et. alli. Cidades: usos e abusos. São Paulo, Brasiliense, 1978.

LEEDS, Anthony & LEEDS, Elizabeth. A sociologia do Brasil urbano. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

MARX, Karl. A ideologia alemã. Lisboa, Presença, 1976.

\_\_\_\_\_. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

\_\_\_\_\_. *Karl Marx: Sociologia*. Organizador da coletânea Octavio Ianni. 2. ed. São Paulo: Ática, 1980.

MARTINE, George. *Adaptação de migrantes ou sobrevivência dos mais fortes?* s.n.t. Relatório técnico nº 30, s/d.

MONTE-MOR, Roberto Luiz. Transformação de núcleos de colonização em Rondônia: a questão do planejamento urbano. Trabalho apresentado no I Seminário NAEA/CEDEPLAR (xerox) 1980.

MOREIRA, Eidorf. *Belém e sua expressão geográfica*. Belém: Imprensa Universitária, 1966.

OLIVEIRA, Luis Antônio Pinto de. A constituição dos bairros pobres em Rio Branco: formação histórica e evolução recente. Trabalho apresentado no I Seminário NAEA/CEDEPLAR (xerox), 1980.

PERLMAN, Janice. *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PINTO, Lúcio Flávio. *Amazônia: no rastro do saque*. São Paulo: Hucitec, 1980.

PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado em crise*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977a.

\_\_\_\_\_. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1977b.

\_\_\_\_\_. *O Estado, o poder e o socialismo*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

POULANTZAS, Nicos; MILIBAND, Ralph. *Debate sobre o Estado capitalista*. Porto: Afrontamento, 1975.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1979.

SANTOS Roberto. Sistema de propriedade e relações de trabalho no meio rural paraense. In: COSTA, José M. M. ed. *Amazônia: desenvolvimento e ocupação*. Rio de Janeiro, 1PEA/INPES, 1979.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Campus Ltda., 1979.

SINGER, Paul. *Economia política da urbanização*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1977.

VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa: análise de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

**O uso do solo urbano na economia capitalista**. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.