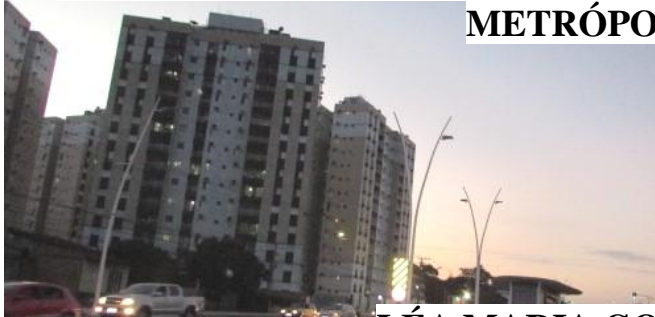




UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
GEOGRAFIA



**METROPOLIZAÇÃO E PRODUÇÃO DA MORADIA: UMA ANÁLISE
DAS NOVAS (VELHAS) CONDIÇÕES DO HABITAR E DO MORAR NA
METRÓPOLE BELÉM**



LÉA MARIA GOMES DA COSTA



**Belém-Pará
Out.-2021**

LÉA MARIA GOMES DA COSTA

**METROPOLIZAÇÃO E PRODUÇÃO DA MORADIA: UMA ANÁLISE DAS NOVAS
(VELHAS) CONDIÇÕES DO HABITAR E DO MORAR NA METRÓPOLE BELÉM**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Doutora em Geografia.

Área de concentração: Organização e Gestão do Território

Linha de pesquisa: Dinâmicas Territoriais da Amazônia

Orientação: Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues.

Belém-Pará
Out.-2021

LÉA MARIA GOMES DA COSTA

**METROPOLIZAÇÃO E PRODUÇÃO DA MORADIA: UMA ANÁLISE DAS NOVAS
(VELHAS) CONDIÇÕES DO HABITAR E DO MORAR NA METRÓPOLE BELÉM**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Doutora em Geografia.

Área de concentração: Organização e Gestão do Território

Linha de pesquisa: Dinâmicas Territoriais da Amazônia

Orientação: Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues

RESULTADO _____

DATA: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues
(Orientador – PPGeo-UFPA)

Prof. Dr. Gilberto de Miranda Rocha
(Examinador Interno – PPGeo-UFPA)

Prof. Dr. João Márcio Palheta da Silva
(Examinador Interno – PPGeo-UFPA)

Prof. Dr. José Júlio Ferreira Lima
(Examinador Externo – PPGAU-UFPA)

Prof. Dr. Ricardo Angelo Pereira de Lima
(Examinador Externo – PPGG-UNIFAP)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C837m Costa, Léa Maria Gomes da.
Metropolização e produção da moradia : uma análise das novas
(velhas) condições do habitar e do morar na metrópole Belém / Léa
Maria Gomes da Costa. — 2021.
260 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em
Geografia, Belém, 2021.

1. Belém. 2. Metropolização. 3. Conjuntos habitacionais.
4. Moradia popular. 5. Periferia metropolitana. I. Título.

CDD 900

*À Luana, filha minha,
pela partilha do conhecimento e da vida.*

*À Betty, mestra, cujos ensinamentos guiam meus aprendizados,
na ciência geográfica e na vida*

Grata a todos que contribuíram para a realização dessa pesquisa

Aos familiares e amigos, pelo apoio constante.

Lílian Brito, pelo incentivo para não desistir.

Ádila Varela, pelo apoio e por ter conseguido, com sua bicicleta, postar o projeto a tempo.

Professor Jovenildo Rodrigues, orientador, por todo incentivo recebido.

*Professores Gilberto Rocha, Joana Valente e José Júlio Lima, pelas preciosas contribuições
na qualificação dessa pesquisa.*

Professores da banca de defesa, pelas contribuições à versão final da Tese.

Juliane Cardoso, pela revisão textual e melhorias na escrita desta versão final.

Joecylene Silva, pela colaboração com os mapas.

*Roberta Barros e Erick Afonso Ramos, pelo acompanhamento
e partilha nos trabalhos de campo.*

Erick Afonso Ramos, por colocar no QGis todas as ideias e projetos, eternamente grata.

*Gestores das Secretárias de Habitação de Belém, Ananindeua e Marituba, pela
disponibilidade e entrevistas concedidas.*

Funcionários das Secretarias de Habitação, pelo apoio na liberação de informações.

Funcionários da COHAB-PA, pelo fornecimento de dados fundamentais à pesquisa.

Técnicos do IGBE, pelo atendimento e orientação na utilização dos dados censitários.

Universidade do Estado do Pará, pela liberação de carga horária e bolsa de incentivo.

*Moradores e lideranças comunitárias, por estarem sempre disponíveis para uma conversa e
socialização de seus conhecimentos.*

Quanto mais o espaço é submetido a um processo de funcionalização, mais é passível de ser manipulado, limitando-se, com isso, as possibilidades da apropriação. Nesse processo, o indivíduo se reduz à condição de usuário, enquanto o ato de habitar, como momento de apropriação criativa, se reduz ao de morar, ou seja, à simples necessidade de abrigo.

Ana Fani Carlos, A condição espacial, p. 65

Lista de Figuras

Figura	Página
Figura 1. Belém – Organização da cidade. Fins do século XVII	80
Figura 2. Belém – Planta da cidade. Décadas de 1900 e 1950	95
Figura 3. Formas de intervenção estatal relacionadas à produção de moradia	121
Figura 4. Brasil, BNH – Estrutura básica do sistema de financiamento da política habitacional. 1964-1986	127
Figura 5. RMB – Sistemas isolados de esgotamento sanitário. 1990-2000	147
Figura 6. RMB – Núcleo Integrador Metropolitano e subcentros. 2010	170
Figura 7. Pará – Detalhe da integração RMB e Baixo Tocantins, via alça viária	178
Figura 8. Belém – Avenida Centenário, com destaque para o traçado contornando áreas de conservação ambiental da cidade	196
Figura 9 e 10. Belém – Empreendimento Alphaville no Distrito de Outeiro, fotos de divulgação. 2021	198
Figura 11. Belém. Tipologias habitacionais no vetor da Avenida Augusto Montenegro. 2016	201
Figura 12. Ananindeua – Tipologias habitacionais de ocupação do solo urbano. Até 2005	202

Lista de Fotos

	Figura	Página
Foto 1. Belém – Empreendimento Alphaville e entorno, fotos em mosaico. 2018		199
Foto 2 e 3. Belém – Condições de inadequação da moradia popular, Comunidade na nascente do Igarapé Paracuri, Detalhe das moradias em palafitas às proximidades da Avenida Tapanã, recentemente duplicada pelo Ação Metrópole.2019		221
Foto 4 e 5. Belém – Condição de inadequação da moradia popular, detalhe das moradias nas Comunidades do entorno do Igarapé Mata Fome, bairro da Pratinha. 2018		222
Foto 6. Marituba – Complexo Viver Marituba, detalhe da área de convívio social, Condomínio Soure ao fundo. 2021		225
Foto 7. Marituba – Complexo Viver Marituba, detalhe da entrada do Condomínio Salinas. 2021		225
Foto 8. Marituba – Complexo Viver Marituba, detalhe do Conjunto Habitacional. 2021		226
Foto 9. Marituba – Complexo Viver Marituba, detalhe da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE). 2021		226

Lista de Gráficos

Figura	Página
Gráfico 1. Belém – Evolução do crescimento populacional. 1900-1960	94
Gráfico 2. RMB – Distribuição da produção habitacional do período do BNH por segmento econômico. 1964-1986	133
Gráfico 3. RMB – Distribuição da produção habitacional do período pós BNH por segmento econômico. 1987-1993	153
Gráfico 4. Belém – População por bairros. 1991-2010	168
Gráfico 5. Belém – Percentual de crescimento populacional por bairro. 2000-2010	168

Lista de Mapas

Mapa	Página
Mapa 1. RMB – Municípios componentes por ano de incorporação. 1973-2011	22
Mapa 2 Belém – Expansão do tecido urbano e formas de produção da moradia. 1616-1919	83
Mapa 3. Belém cidade confinada – Áreas institucionais e expansão da ocupação urbana. 1940-1960	98
Mapa 4. RMB – Núcleo metropolitano e vetores de expansão urbana. 1991	110
Mapa 5. RMB – Reconfiguração de limites e desmembramento territorial. Década de 1990	118
Mapa 6. RMB – Expansão da mancha urbana e localização dos conjuntos residenciais do BNH. 1964-1986	130
Mapa 7. RMB – Conjuntos habitacionais do período do BNH por segmento econômico. 1964-1986	137
Mapa 8. RMB – Domicílios com acesso à rede geral de abastecimento de água por setor. 1991	141
Mapa 9. RMB – Domicílios com acesso à coleta de lixo por setor. 1991	141
Mapa 10. RMB – Domicílios com instalação sanitária e acesso à rede geral de esgotamento sanitário por setor. 1991	142
Mapa 11. RMB – Domicílios com adequação quanto ao esgotamento sanitário por setor. 1991	142
Mapa 12. RMB – Conjuntos habitacionais do período pós BNH por segmento econômico e programa ou agente promotor. 1987-1993	155
Mapa 13. BRT-Belém – Sistema Troncal e linhas alimentadoras. 2021	173
Mapa 14. RMB – Número de banheiros por domicílio média por setor censitário. 1991	188
Mapa 15. RMB – Número de banheiros por domicílio média por setor censitário. 2000	189
Mapa 16. RMB – Número de banheiros por domicílio média por setor censitário. 2010	190
Mapa 17. RMB – Rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelo domicílio por setor censitário em salário mínimo. 1991	191
Mapa 18. RMB – Rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelo domicílio por setor censitário em salário mínimo. 2000	192
Mapa 19. RMB – Rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelo domicílio por setor censitário em salário mínimo. 2010	193
Mapa 20. Belém – Produção da moradia popular por projeto e agente promotor. 1998-2021	219
Mapa 21. Marituba – Da ocupação popular ao avanço dos programas habitacionais e mercado imobiliário. 1992-2021	227

Lista de Quadros

Quadro	Página
Quadro 1. RMB. Seleção e compatibilização de variáveis dos Censos Demográficos. 1991, 2000, 2010	28
Quadro 2. Belém – Indústrias beneficiadas com a política de incentivos fiscais da SUDAM, por nome e localização. 1964-1975	113
Quadro 3. Belém – Projetos habitacionais por programa e localização. 1998-2021	214

Lista de Tabelas

Tabela	Página
Tabela 1. RMB – Conjuntos do período do BNH por segmento econômico e agente promotor. 1964-1986	132
Tabela 2. RMB – Unidades habitacionais construídas no período do BNH por segmento econômico e município de implantação. 1964-1986	134
Tabela 3. RMB – Conjuntos habitacionais do período pós BNH por política habitacional segmento econômico e agente promotor. 1987-1993	151
Tabela 4. RMB – Unidades habitacionais construídas no período pós BNH por segmento econômico e município de implantação. 1987-1993	154
Tabela 5. RMB – Conjuntos do período pós BNH não finalizados e ocupados. Anos 1990	157
Tabela 6. RMB – COHAB-PA – Demonstrativo de produção habitacional na Região de Integração do Guajará por empreendimento e por programa. 1997-2010	159
Tabela 7. RMB – COHAB-PA – Demonstrativo de produção habitacional para servidores públicos na RI do Guajará por empreendimento e por programa. 2000-2007	160
Tabela 8. Brasil – Taxa de crescimento populacional nas metrópoles, segundo nível de integração. 2000-2010	165
Tabela 9. RMB – Taxa de crescimento populacional por municípios. Anos 1991 e 2010	166
Tabela 10. Marituba – Novas áreas de ocupação por denominação e localização. 2000-2020	203
Tabela 11. Castanhal – Novas áreas de ocupação por denominação e localização. 2000-2020	204
Tabela 12. Ananindeua – Inadequação domiciliar por componente e projeção de redução. 2010-2030	211

Lista de siglas

APE	Associação de Poupança e Empréstimos
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
BNH	Banco Nacional de Habitação
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CCI	Cédulas de Créditos Imobiliários
CEF	Caixa Econômica Federal
CERPASA	Cervejaria Paraense S/A
CODEM	Companhia de Desenvolvimento de Áreas Metropolitanas S/A
COHAB-PA	Companhia de Habitação do Estado do Pará
CRI	Certificado de Recebíveis Imobiliários
DMER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
DPP	Domicílio Particular Permanente
EEE	Estação Elevada de Esgoto
ETE	Estação de Tratamento de Esgoto
FCP	Fundação Casa Popular
FGTS	Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPASEP	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Pará
LCI	Letras de Crédito Imobiliário
NGTM	Núcleo Gestor de Transporte Metropolitano
OGU	Orçamento Geral da União
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAIH	Plano de Ação Imediata para Habitação
PEP	Plano Empresarial Popular
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PPGEO	Programa de Pós-graduação em Geografia
RMB	Região Metropolitana de Belém
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SCI	Sociedade de Crédito Imobiliário
SEAC	Secretaria Especial de Ação Comunitária
SES	Sistema de Esgotamento Sanitário
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SILP	Sistema de Integração do Leste Paraense
SM	Salário Mínimo
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UH	Unidade habitacional

Resumo

A cidade moderna deriva do advento do modo de produção capitalista industrial, que forjou o espaço metropolitano como um dos elementos primordiais para sua consolidação e expansão. Com a transição do capitalismo para um sistema de produção flexível e de integração global, a dispersão passa a ser a marca principal da expansão urbano-metropolitana. Tendo por referência o papel que os assentamentos residenciais, especialmente os derivados de políticas habitacionais, possuem no processo de metropolização de Belém, indaga-se: há semelhança entre a produção da habitação e moradia popular desenvolvida na segunda metade do século XX e a que se desenvolve neste primeiro quartel do século XXI? Tal indagação norteou a pesquisa ora apresentada, que teve como objetivo principal compreender os princípios que regem a produção da moradia popular no contexto da metropolização de Belém e os processos de ruptura e continuidade que balizam tal produção neste início de século. A tese defendida é a de que a recente forma metropolitana dispersa de Belém constitui expressão, produto, meio e condição das determinações da produção capitalista da cidade, que se revela por meio de um desenvolvimento geográfico desigual, o qual se expressa, no âmbito da moradia popular, pela manutenção do padrão periférico de localização da produção formal da habitação e pelo reforço das condições precárias a que estão submetidos os assentamentos populares no espaço metropolitano. A teorização sobre a produção do espaço orientou os procedimentos metodológicos de pesquisa, que se iniciaram com o estudo bibliográfico voltados à revisão e aprofundamento teórico-conceitual de temas como: urbanização, metropolização, reestruturação metropolitana e formas de produção da habitação. Esses estudos foram sequenciados por uma investigação documental sobre as políticas habitacionais desenvolvidas no Brasil a partir do século XX; a implantação dos programas habitacionais na Região Metropolitana de Belém (RMB); estudo de mapas históricos e levantamento de dados nos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010 sobre as condições básicas de infraestrutura urbana na RMB. Complementando. A investigação documental foi complementada por estudos empíricos desenvolvidos por meio de trabalho de campo; levantamento de dados na Companhia de Habitação do Pará e Secretarias de Habitação dos municípios da RMB, que culminaram com a realização de entrevistas com técnico do Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano e com gestores das Secretarias de Habitação dos municípios de Belém, Ananindeua e Marituba. O levantamento e sistematização de dados subsidiaram o processo analítico e a elaboração de mapas temáticos. Os resultados da pesquisa permitem inferir que no campo da produção da moradia encontram-se importantes chaves para a compreensão da atual fase da dispersão metropolitana em Belém. Uma dessas chaves é o incremento da desigualdade socioespacial, que se expressa nos territórios populares, cuja expansão reproduz tanto as condições precárias de moradia, quanto o seu distanciamento, concreto e/ou simbólico, em relação às áreas de valorização urbana; sejam elas representadas pelo centro tradicional ou pelas novas centralidades forjadas a partir dos enclaves territoriais produzidos pelo mercado imobiliário na periferia metropolitana.

Palavras-chave: Belém; Metropolização, Conjuntos habitacionais; Moradia popular; Periferia metropolitana

Abstract

The modern city drift of the advent of the industrial capitalist production mode, that forged the metropolitan space as one of the primordial elements for its consolidation and expansion. With the transition of capitalism to a flexible production system and global interaction, dispersion becomes the principal mark of the urban-metropolitan expansion. Had by reference the role that the residential settlements, especially the derivatives of habitational-politics, have in the process of Belém's metropolization, wonders: is there similarities between the habitational's production and popular dwelling developed on the second half of 20th century and the one that develops in the first quarter of 21st century? This question guided the research now presented, that had by its principal objective comprehend the principles that guide the popular dwelling's production in the context of Belém's metropolization and the process of disruption and continuity that guide the production at the beginning of the century. The defended thesis is that the recent Belém's metropolitan disperse form constitutes expression, product, environment and condition of determinations of the city's capitalist production, that is revealed by a desigal geographical development, which is expressed, on the popular dwelling scope, by maintenance of peripheral pattern of localization of habitation's formal production and by the reinforcement of the precarious conditions to which they are submitted the populares settlements in the metropolitan space. The theorization about the space's production oriented the methodological procedures of research, that started with the bibliographical study aimed at the theoretical-conceptual review and deepening of themes as: urbanization, metropolization, metropolitan restructuration and housing's production forms. This studies were sequenced by a documental investigation about the housing politics developed in Brazil as of the 20th century; the implementation of the housing programs in Belém's Metropolitan Region (RMB); study of historical maps and data survey in Demographic Census of 1991, 2000 and 2010 about the basic conditions of urban infrastructure on RMB. The documentary investigation was complemented for empiric studies developed by a fieldwork; data survey on the Pará's Housing Company and RMB municipality's Housing Secretaries, that culminated with the realization of interviews with a technician from the Metropolitan Transport Management Center and with Belém, Ananindeua and Marituba municipality's Housing Secretaries. The survey and data systematization subsidized the analytical process and the elaboration of thematic maps. The reasearch's results allow to infer that on the dwelling production field are found important keys to comprehend the current phase of the Belém's metropolitan dispersion. One of these keys is the increase of social spatial inequality, that is expressed in the popular territories, whose expansion reproduces both the precarious housing conditions, and its distance, concrete and/or symbolic, in relation to urban varolization areas; whether they are represented by the traditional center or by the new centralities forged from the territorial enclaves produced by the real estate market in the metropolitan periphery.

Keywords: Belém; Metropolization; habitational Complex; Popular households; Metropolitan Periphery.

Sumário

<i>Introdução</i>	19
<i>Capítulo 1</i>	34
<i>Produção do espaço metropolitano na contemporaneidade</i>	34
1.1. Urbanização e metropolização.....	38
1.2. Financeirização e seus impactos na produção do espaço urbano.....	45
1.3. Reestruturação urbana e complexificação da forma-conteúdo da metrópole.....	55
1.4. Dispersão e concentração: duas dinâmicas de um mesmo processo, a expansão da metrópole contemporânea.....	65
<i>Capítulo 2</i>	72
<i>Belém, da produção mercantil à produção capitalista da moradia na cidade concentrada</i>	72
2.1. As formas de produção da moradia: breve conceituação.....	74
2.2. Brasil: produção do espaço e da moradia na virada do século XX.....	76
2.3. Belém: produção mercantil da moradia e do espaço urbano.....	80
2.4. Produção capitalista da moradia e valorização urbana: a consolidação do padrão centro-periferia no Núcleo Central de Belém.....	89
<i>Capítulo 3</i>	103
<i>Da concentração à dispersão: a política estatal e a produção desigual do urbano e da moradia na metrópole Belém</i>	103
3.1. Da concentração à expansão: o incremento à metropolização de Belém.....	106
3.2. O financiamento estatal da moradia e a expansão da periferia urbana.....	120
3.3. Conjuntos do BNH em Belém: a produção da moradia se expande, mas com ela se expande a cidade?.....	130
3.4. Incremento à segmentação socioespacial e a ocupação informal da cidade: o período pós-BNH na metrópole Belém.....	149
<i>Capítulo 4</i>	163
<i>Metrópole Belém, dispersão e produção da moradia popular no início do século XXI</i>	163

4.1. Organização socioespacial da metrópole Belém no século XXI: crescimento e produção de novas centralidades	165
4.2. Dinâmicas urbanas e formulações sobre a forma-conteúdo da metrópole Belém no século XXI	175
4.3. Enclaves territoriais: fragmentação e diferenciação socioespacial na periferia metropolitana	183
4.4. Habitação na metrópole Belém: novos (velhos) territórios da habitação popular	200
<i>Considerações finais</i>	230
<i>Apêndices</i>	253

Introdução

A cidade moderna deriva do advento do modo de produção capitalista industrial, que forjou a produção do espaço urbano como um dos elementos primordiais para sua consolidação e expansão (LEFEBVRE, 1999; 2008). Neste contexto desenvolve-se o advento da metrópole, cuja constituição caracteriza uma fase de desenvolvimento da cidade capitalista conhecida como urbanização metropolitana (SOJA, 2013), a qual teve como expressão e força mais patente a forma urbana concentrada, quer seja pela aglomeração de pessoas, acumulação de serviços e atividades produtivas ou pela centralização de poder e capital. Tal capacidade de concentração fez da grande cidade capitalista condição, produto e meio de reprodução do modo de vida e do sistema capitalista moderno (CARLOS, 2014).

Na perspectiva da forma urbana, a metrópole moderna “nasceu” concentrada ou confinada, sendo o núcleo principal de uma região – a região metropolitana monocêntrica (SILVA, 2017). Contudo, o entendimento da dinâmica metropolitana implica a compreensão não só da forma espacial por ela assumida, mas da inter-relação existente entre os elementos que compõem o processo de metropolização¹, quais sejam: forma, função e estrutura (LEFEBVRE, 2008; 2013; SANTOS, 2014). Por isso, cabe destacar que enquanto produto social e histórico, a configuração dos aglomerados metropolitanos tem sido marcada por processos de metamorfose e/ou reestruturação, ao longo do tempo (SOJA, 2008).

No transcurso do século XX, o processo produtivo capitalista forja a terceira revolução industrial, que, alicerçada pelo acúmulo de instrumentais técnico-científicos, inaugurou o período assentado na supremacia da ciência, da técnica e do conhecimento informacional sobre a atividade produtiva industrial clássica ou tradicional, marcando a revolução informacional (LOJKINE, 1997). O avanço da terceira revolução industrial foi acompanhado pelo fortalecimento do poder do capital monopolista e pelo desenvolvimento do processo de financeirização da economia mundial ou da globalização financeira. Tais fenômenos atuaram no plano político estimulando a reorientação do poder estatal, a adoção de políticas de desregulamentação, ampliação da privatização e liberalização econômica. Já no campo econômico intensificaram os grandes investimentos e a aceleração da mobilidade do capital internacional (MATTOS, 2016).

Em decorrência de tais transformações, é possível perceber que se outrora a metrópole constituía um espaço monocêntrico que possuía certa delimitação e que funcionava como “*locus* de

¹ Utiliza-se aqui a noção de metropolização enquanto processo, conforme conceituação feita por Di Méo (2008, p. 3), o qual afirma que: “Ao todo, o termo ‘metropolização’ faz referência a processos. Ele caracteriza tanto as formas quanto as funções e as dinâmicas dos maiores agrupamentos humanos de nosso tempo”.

poder” ou de controle territorial em função dos elementos que concentrava – comércio, produção industrial, lazer, cultura, sistema bancário, administrativo e de comunicação (FRESCA, 2011). Em tempos recentes, o que se tem observado é a formação de grandes ou gigantescos aglomerados urbanos, com forte tendência à policentralidade ou multicentralidade (SCOTT *et. al.*, 2001; LENCIONI, 2017a).

Como exposto por Silva (2017), no processo de metropolização, a produção de regiões metropolitanas compactas representou um momento distinto de reprodução da chamada “cidade industrial”. Momento esse marcado, entre outros fatores, pela segregação socioespacial resultante da produção de áreas homogêneas, do ponto de vista social ou funcional, e por uma organização espacial pautada no padrão centro-periferia.

Com a transição do capitalismo para um sistema produtivo flexível, fragmentado e de integração global, a dispersão passou a ser a marca principal da produção do espaço metropolitano. As dinâmicas de concentração e dispersão atuam provocando a redefinição do padrão centro-periferia, pois ao mesmo tempo em que a cidade fortalece seu poder de atração e concentração, ela se espalha em direção à periferia, “dilui-se” e se recompõe a partir de novas formas de centralização e de criação de diferentes periferias (SPOSITO, 1999).

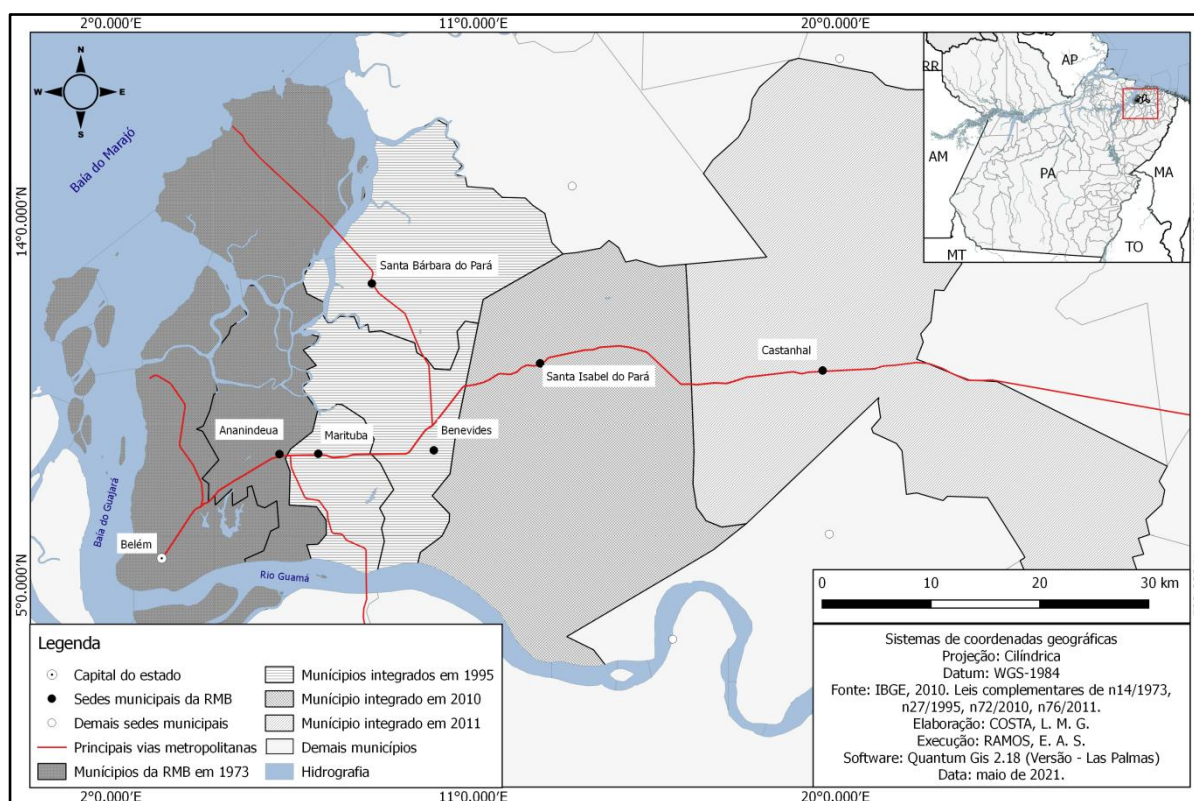
Três são os movimentos que marcam a reestruturação da cidade: a desconcentração industrial, as novas configurações de habitat humano e as novas estratégias de localização dos equipamentos de consumo de mercadorias e serviços (SPOSITO, 1999). Considerando a realidade da metrópole Belém, é possível observar que os dois últimos movimentos são fundamentais para a análise de sua metropolização, frente à amplitude que essas temáticas apresentam na atualidade. Assim, o desenvolvimento da presente pesquisa se situa em um recorte desses movimentos, sendo projetada com a intencionalidade de investigar a dinâmica da produção da moradia, em especial da moradia popular, na Região Metropolitana de Belém (RMB) e seu papel na organização socioespacial da metrópole, tendo como objeto de estudo a metropolização e as formas de produção da moradia.

A formulação desta pesquisa deriva da tese de que a recente forma metropolitana dispersa constitui expressão, produto, meio e condição das determinações da produção capitalista da cidade, que se revela por meio de um desenvolvimento geográfico desigual. Esse desenvolvimento geográfico desigual se expressa no âmbito da moradia popular, pela manutenção do padrão

periférico de localização da produção formal da habitação e pelo reforço das condições precárias a que estão submetidos os assentamentos populares no espaço metropolitano de Belém.

Trabalha-se com a configuração oficial da Região Metropolitana de Belém (RMB), a qual foi instituída a partir da Lei Complementar nº 14 de 08/06/1973, sendo composta inicialmente por Belém e Ananindeua, passando a incorporar a partir dos anos 1990, os municípios recém desmembrados de Marituba, Benevides e Santa Bárbara. Nos anos de 2010 e 2011, sua configuração é ampliada com a incorporação dos municípios de Santa Isabel do Pará e Castanhal². No Mapa 1, tem-se a configuração atual da RMB, com a representação dos municípios componentes por ano de incorporação..

Mapa1- RMB – Municípios componentes por ano de incorporação. 1973-2021



Elaboração própria

A pesquisa faz resgate do processo de estruturação metropolitana de Belém desencadeado a partir dos anos 1970, tendo como procedimento metodológico, entre outros, o levantamento de dados dos último três Censos Demográficos desenvolvidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e

²As duas incorporações de municípios à RMB foram oficializadas pelas Leis Complementares nº 27/1995; nº 72/2010 e nº 76/2011, respectivamente.

Estatística (IBGE). Portanto, para efeito de exposição de dados são utilizadas tanto a configuração metropolitana atual como aquelas vigentes nos anos de 1991 e 2010. O uso de cada recorte é feito em conformidade com o contexto geo-histórico analisado.

O questionamento se há semelhanças entre a produção da habitação e moradia popular que marca a metropolização de Belém, na segunda metade do século XX e a que se desenvolve neste primeiro quartel do século XXI compõe a problemática da pesquisa. Para conduzir as fases da pesquisa, essa problemática é desdobrada nas seguintes questões norteadoras: 1. Que processos e dinâmicas socioespaciais marcam a produção do espaço na metrópole contemporânea? 2. Qual o papel da produção da moradia na formação da cidade de Belém, até a segunda metade do século XX? 3. Há um padrão de localização da produção de moradia popular no espaço metropolitano de Belém, na segunda metade do século XX? 4. Como se dá o acesso às condições básicas de infraestrutura urbana nos territórios de moradia popular, no espaço metropolitano de Belém? 5. A intensificação do processo de dispersão metropolitana em curso no início do século XXI provoca quebras ou reforça o padrão de localização da moradia popular na metrópole Belém?

A pesquisa tem como objetivo geral compreender os princípios que regem a produção da moradia popular no contexto da metropolização de Belém e os processos de ruptura e continuidade que balizam tal produção neste início de século. Tendo com específicos: i. Contextualizar os processos e dinâmicas socioespaciais que marcam a produção da metrópole contemporânea e sua relação com a configuração da metrópole no contexto brasileiro e local; ii. Compreender o papel desempenhado pela produção da moradia na formação da cidade de Belém, até a primeira metade do século passado; iii. Analisar o papel desempenhado pela produção da moradia popular na organização socioespacial da metrópole Belém, na segunda metade do século XX; iv. Identificar as condições de acesso da moradia popular aos serviços básicos de infraestrutura urbana; v. Analisar a ocorrência de processos de ruptura ou continuidade do padrão de localização da moradia popular no espaço metropolitano de Belém, no início do século XXI.

A análise da realidade metropolitana de Belém, desenvolvida nesta pesquisa, tem como ponto de partida a consideração de que seu processo de dispersão metropolitana, iniciado na segunda metade do século XX, possui formulações teóricas consolidadas, como as desenvolvidas por Trindade Jr. (1998; 2016). Contudo, estudos recentes, como os de Santos (2017); Ribeiro (2018) e Mendes (2018; 2020) enunciam a ocorrência de um processo de reestruturação metropolitana neste início de século ou a necessidade de atualização dos referenciais teórico-conceituais que

permitam ampliar a apreensão do processo de metropolização em curso em Belém (TRINDADE JR., 2019).

Esses estudos convidam à reflexão sobre a organização socioespacial da metrópole Belém, neste primeiro quartel do século XXI. Foi a partir desse convite à reflexão, que se procedeu à realização da primeira etapa da pesquisa, que consistiu em estudo bibliográfico voltado à revisão e aprofundamento teórico-conceitual de temas centrais da pesquisa acerca da urbanização contemporânea, quais sejam: produção do espaço urbano, metropolização, reestruturação metropolitana, dispersão urbana.

O desenvolvimento dessa fase da pesquisa foi embasado nas formulações feitas por Lefebvre sobre a produção do espaço (1973; 2008; 2013) e nas interpretações dessas formulações feitas por Carlos (2015). Lencioni (2008; 2017a; 2017b; 2017c) foi leitura obrigatória, ao tratar sobre o processo de metropolização e formação da cidade-região. Suas formulações sobre o processo de metropolização foram confrontadas com as teorizações feitas por SOJA (2008; 2013) e Brenner (2018), acerca da urbanização regional de caráter multiescalar.

Complementam essas formulações o processo de financeirização e produção do espaço urbano (CARLOS, 2015; 2018; PAULANI, 2010) e as interpretações sobre a urbanização brasileira (LENCIONI 2017a; MONTE-MÓR, 1994; SANTOS, 2005; 2012). Por fim, buscaram-se referenciais voltados à interpretação do processo de dispersão metropolitana, os quais foram obtidos nos estudos realizados por Catalão (2013) e Sposito (2009; 2015; 2017b).

O espaço, como advertido por Moreira (2000), “não é seu conteúdo”; “não é seu próprio dicionário”, não sendo, portanto, autoexplicativo. A dinâmica e essência do espaço estão por vezes imbricadas numa teia político-econômica que envolve estratégias ideológicas de ocultação dos objetivos reais de sua estruturação.

O espaço guarda a capacidade geoestratégica e ideológica de poder ser usado como instrumento de dominação simbólica e real da sociedade. A apreensão da tessitura que o produz é ampla e complexa, pois, ao se constituir como um produto social, o espaço pode ser consumido (comprado, vendido). Contudo, dialeticamente, depois de produzido, adquire a capacidade de atuar como força produtiva e de intervir na reprodução das relações sociais de onde se originou (LEFEBVRE, 2013).

No contexto de teorização da produção do espaço, optou-se por uma análise interpretativa a partir das formas de produção da moradia. Para tanto, utilizou-se, como referência primaz, o estudo de Ribeiro (1997), complementado pelas formulações de Fix (2011) sobre o processo de financeirização do setor imobiliário. Esses autores também forneceram referenciais para o entendimento da política habitacional brasileira e seus impactos na produção do espaço urbano, o que foi consubstanciado com estudos feitos por Azevedo e Andrade (1994), Bonduki (1994; 2008), Maricato (1996; 2014) e Rolnik (2015). A análise desta temática, no contexto local, foi desenvolvida a partir dos estudos de Silva (2014); Holanda (2011); Trindade Jr. (2016), Lamarão Corrêa (1989), entre outros.

Tomando por referência as sistematizações feitas por Silva e Tourinho (2015), reconhece-se a distinção existente nos termos que compõem a tríade casa-moradia-habitação. O primeiro está relacionado à unidade física construída ou ao lugar de morada; e o segundo faz referência à relação do sujeito com o lugar de morada, envolvendo os hábitos de uso da casa. Já o termo habitação é utilizado como referência à integração da casa e da moradia ao espaço urbano, sendo um termo afeto às discussões sobre políticas habitacionais. Contudo, no desenvolvimento desta pesquisa, se fez opção por uma abordagem abrangente e flexível, utilizando-se habitação e moradia como termos correlatos. Tal escolha visa enfatizar a concepção de habitação e moradia enquanto valor de uso e bem social, fazendo-se contraposição à noção mercadológica, que reduz o uso desses termos a um valor de troca, transformados em mecanismo de extração de renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza (ROLNIK, 2015).

A interpretação e periodização do processo de formação da cidade de Belém e de sua metropolização são realizadas levando-se em consideração os estudos desenvolvidos por Penteadó (1968), Ventura Neto (2012); Souza (2016) e Abreu *et. al.* (2018), assim como os estudos dos autores já mencionados, Trindade Jr.(2016; 2019); Santos (2017); Ribeiro (2018), Mendes (2018; 2020), entre outros.

A etapa prática da pesquisa foi desenvolvida por meio de um conjunto de procedimentos metodológicos, entre os quais se destaca a realização de trabalhos de campo visando o conhecimento empírico das condições de moradia popular, o levantamento primário de informações e o registro fotográfico da realidade em estudo. Durante a pesquisa, ocorreram vários momentos de observações empíricas nos município integrantes da RMB, contudo, visando fazer recortes espaciais e eleger áreas para levantamento de dados junto a comunidades, foram realizados, de forma

sistemática, três trabalhos de campo; todos na cidade de Belém, os quais abrangeram um ou mais dias de incursões.

O primeiro trabalho de campo ocorreu em março de 2018 e teve por objetivo identificar locais com implantação de novos projetos habitacionais populares e/ou áreas de ocupação recente. O percurso abrangeu os bairros do Telégrafo, Pratinha, Tapanã, Tenoné, Maracacuera e Outeiro. Como resultado teve-se a identificação da localização e o registro fotográfico das obras ou anúncio de implantação dos seguintes projetos habitacionais: Residencial Neuton Miranda (Telégrafo); Viver Pratinha (Pratinha); Viver Maracacuera, Viver Maracá; Paricás (Maracacuera) e Viver Outeiro (Distrito de Outeiro). No bairro do Tenoné, além do Residencial Tenoné (etapas I, II), foi identificada a localização do Conjunto Porto Laranjeiras. A localização desse residencial chama atenção por estar situado ao final da Rua Alacid Nunes, em local marcado por condições precárias de acessibilidade e infraestrutura urbana. Recentemente se levantou a informação de que ele é um conjunto construído por Entidades (COMTETO, Novo Horizonte, UMB, AMOB e FEMECAM), com financiamento integrante do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), administrado pela Caixa Econômica Federal (CEF), e que foi invadido em 2016³.

O segundo trabalho de campo foi realizado em novembro de 2019 e consistiu no acompanhamento do levantamento de dados e entrevista com lideranças comunitárias. Compôs os estudos sobre as condições de moradias nas comunidades do entorno do Igarapé Mata Fome (Pratinha), realizado por Santos (2021), sob orientação da autora desta tese. Essas comunidades são representantes do processo recente de ocupação do solo urbano na cidade de Belém e resultam de loteamentos informais implantados, a partir de meados dos anos 1990. Os registros feitos servem de subsídio para a análise sobre as condições da moradia popular na metrópole.

O terceiro trabalho de campo foi realizado em 13/01/20 e consistiu em visita informal à comunidade localizada nas nascentes do Igarapé Paracuri, bairro do Tapanã. Na visita foram realizadas conversas com moradores e registro fotográfico das condições de moradia na Comunidade. A intenção era a realização de um contato prévio com posterior retorno para realização de levantamento sistemático de dados. Tal objetivo foi invalidado em virtude da deflagração da Pandemia da COVID-19, ocorrida no mês seguinte à visita. As informações obtidas

³ <https://www.oliberal.com/belem/no-tenone-mato-e-lama-afastam-correios-e-ate-carros-de-aplicativo-1.228354>. Acesso em 18/05/2020

nas observações empíricas serviram para amadurecer a perspectiva de análise sobre os objetos de estudo.

Com base na conceituação de inadequação de infraestrutura urbana, formulada pela Fundação João Pinheiro (FJP), que se apresenta quando os domicílios não “dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: energia elétrica de forma contínua, rede geral de abastecimento de água com canalização interna de forma contínua, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo” (FJP, 2021, p. 73), foi feita a análise das condições socioeconômicas e das condições de acesso aos serviços básicos de infraestrutura urbana na RMB.

A referida análise foi feita por meio de levantamento de dados secundários, utilizando-se as três últimas edições do Censo Demográfico Brasileiro (IBGE, 1991; 2000; 2010). Tal levantamento levou em consideração informações sobre número de domicílios; rendimento dos responsáveis por domicílios; acesso à rede de abastecimento de água; acesso à rede de esgotamento sanitário; coleta de lixo e número de banheiro, sendo utilizadas as seguintes variáveis:

- ◆ Número de domicílios particulares permanentes (DPP);
- ◆ DPP com abastecimento de água da rede geral;
- ◆ DPP com banheiro ou sanitário e esgotamento sanitário via rede geral de esgoto ou pluvial;
- ◆ DPP com banheiro ou sanitário e esgotamento sanitário via fossa séptica;
- ◆ DPP com lixo coletado;
- ◆ Número de banheiros por domicílio, média por setor;
- ◆ Rendimento nominal mensal por pessoa responsável por DPP (em salário mínimo – SM);

No Quadro 1, constam a seleção e compatibilização das variáveis dos Censos Demográficos, procedimento que possibilitou a análise comparativa entre os três períodos históricos – 1991, 2000 e 2010⁴ e a composição dos projetos cartográficos para elaboração dos mapas temáticos sobre o acesso das moradias aos serviços básicos de infraestrutura urbana na metrópole; e os mapas temáticos das condições socioeconômicas das moradias na RMB.

⁴ Tendo por referência a publicação “Resultado do Universo” (IBGE, 1991; 2000; 2010), que apresenta os dados dos Censos Demográficos por setores censitários, foi possível perceber a descontinuidade das informações sobre “acesso dos domicílios a energia elétrica de forma contínua”, portanto, essa variável, que também permite avaliar as condições de inadequação dos domicílios urbanos, não foi utilizada na pesquisa.

Quadro 1. RMB – Seleção e compatibilização de variáveis dos Censos Demográficos. 1991, 2000, 2010

Censo 1991			Censo 2000			Censo 2010		
Arquivo	Código variável/ indicador	Descrição	Arquivo	Código variável/ indicador	Descrição	Arquivo	Código variável/ indicador	Descrição
DOMIC PA	V1 a 5							
	V6	Código do setor	Básico (Pln. 6.1)	Var01	Código do setor	Básico (Pln. 6.1)	V001	Código do setor
	V7	Situação Urbana – cód. 1_2_3			Nome do município			Nome do município
		Tipo: 0_não especial, 1_AGSN			Nome do distrito			Nome do distrito
V9	Total de DPP (DPP)	Nome do bairro			Nome do bairro			
					Situação urbana – cód. 1_2_3			Situação urbana – cód. 1_2_3
					Tipo: 0_não especial, 1_AGSN			Tipo: 0_não especial, 1_AGSN
					DPP ou pessoas resp por DPP			DPP ou pessoas resp por DPP
RMB – Acesso à rede de abastecimento de água								
DOMIC PA	V20	Abastecimento de água (com canalização interna) – rede geral	Domicílio (Pln. 6.2)	V0018	DPP com abastecimento de água da rede geral	Domicílio Características gerais (Pln. 6.2)	V217	DPP abastecimento de água da rede geral
	V24	Abastecimento de água (sem canalização interna) – rede geral						
RMB – Instalação sanitária e acesso à rede de esgotamento								
DOMIC PA	V28	Instalação sanitária só domicílio – rede geral	Domicílio (Pln. 6.2)	V0030	DPP com banheiro ou sanitário e esgotamento sanitário via rede geral de esgoto ou pluvial	Domicílio Características gerais (Pln. 6.2)	V017	DPP com banheiro de uso exclusivo dos moradores ou sanitário e esgotamento sanitário via rede geral de esgoto ou pluvial
	V37	Instalação sanitária <u>comum</u> – rede geral						
RMB – Adequação quanto esgotamento sanitário								
DOMIC PA	V28	Instalação sanitária só domicílio – rede geral	Domicílio (Pln. 6.2)	V0030	DPP com banheiro ou sanitário e esgotamento sanitário via rede geral de esgoto ou pluvial	Domicílio Características gerais (Pln. 6.2)	V017	DPP com banheiro de uso exclusivo dos moradores ou sanitário e esgotamento sanitário via rede geral de esgoto ou pluvial

Censo 1991			Censo 2000			Censo 2010		
Arquivo	Código variável/ indicador	Descrição	Arquivo	Código variável/ indicador	Descrição	Arquivo	Código variável/ indicador	Descrição
	V29	Instalação sanitária só do domicílio – fossa séptica		V0031	DPP com banheiro ou sanitário e esgotamento sanitário via fossa séptica.		V018	DPP com banheiro de uso exclusivo dos moradores ou sanitário e esgotamento sanitário via fossa séptica
RMB – Acesso à coleta de lixo								
DOMIC PA	V54	Total do lixo coletado	Domicílio (Pln.6.2)	V0048	DPP com lixo coletado	Domicílio Características gerais (Pln. 6.2)	V035	DPP com lixo coletado
RMB – Número de banheiros								
DOMIC PA	V65	Número de banheiros por domicílio {média por setor}	Domicílio (Pln. 6.2)	V0038 a V0046	Número de banheiros, média por setor	Domicílio Características gerais (Pln. 6.2)	V025 a V033	Número de banheiros, média por setor
RMB – Renda Nominal do chefe ou pessoa responsável pelo DPP								
CHEFE PA	V26	Renda nominal do chefe [em salário mínimo] SM: Cr\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil cruzeiros) (IBGE, Evol. SM).	Básico (Pln. 6.1)	Var03	Rendimento nominal mensal por pessoa responsável por DPP SM: R\$ 151,00 (cento e cinquenta e um reais) (IBGE, Evol. SM)	Básico (Pln. 6.1)	V005	Valor do rendimento médio mensal das pessoas responsáveis por DPP (com e sem rendimento) SM: R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais) (IBGE, Evol. SM).

*Fonte: IBGE, Censos Demográficos 1991, 2000, 2010 – Resultado do Universo
Elaboração própria, revisado em junho de 2021*

Outra etapa do levantamento de dados foi realizada junto à Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB-PA) e Secretarias Municipais de Habitação (SEHABs) dos municípios integrantes da RMB, tendo por objetivo a obtenção de dados oficiais sobre os projetos habitacionais desenvolvidos pelas respectivas esferas do poder público, entre os anos 2000 e 2010.

A solicitação foi feita no período de outubro de 2020 a março de 2021. Foram recebidos dados apenas da COHAB-PA e das Secretarias Municipais de Habitação de Belém, Marituba e Castanhal. Houve vários contatos com a SEHAB-Ananindeua, mas não ocorreu repasse dos dados solicitados. Assim, como fonte alternativa, utilizou-se os dados contidos no Plano de Habitação de Interesse Social (PMA, 2012) daquele município.

Os municípios de Santa Bárbara do Pará e Santa Izabel do Pará não possuíam secretarias habitacionais à época da solicitação. Os ofícios foram direcionados às Secretarias de Obras daqueles municípios, mas não foram respondidos. No município de Benevides, com o início de uma nova gestão municipal, em janeiro de 2021, a SEHAB foi desativada e o contato até então estabelecido com a Secretaria foi perdido. Em função dessa condição, a solicitação de dados e de agendamento de entrevista não foram atendidos.

Como meio de análise e interpretação de dados, utilizou-se o recurso de produção de mapas temáticos, os quais foram desenvolvidos a partir de duas técnicas, a de interpretação de imagens de satélite e a de representação em camadas vetoriais. A técnica de interpretação de imagens de satélite⁵ foi utilizada para a elaboração do mapa da expansão urbana de Belém até 1989, com destaque para a localização dos conjuntos habitacionais do BHN.

A técnica de representação em camadas vetoriais foi utilizada para elaboração dos mapas dos conjuntos habitacionais, tendo por objetivo identificar o padrão locacional da produção formal

⁵ Dentre os procedimentos realizados nesta etapa ocorreu inicialmente a aquisição gratuita de produtos orbitais de média resolução espacial, através do sítio online do Serviço Geológico dos Estados Unidos (United States Geological Survey - USGS), da plataforma Landsat 5 – sensor TM (Thematic Mapper), órbita/ponto - 223/61 para o ano de 1989. Posteriormente, foi realizado o Processamento Digital de Imagens (PDI) que consistiu nos seguintes procedimentos: a) Composição colorida de bandas espectrais 5 (infravermelho médio), 4 (infravermelho próximo) e 3 (vermelho) para a imagem de 1989 na respectiva combinação do sistema de cores RGB; b) Redefinição do sistema de coordenadas do hemisfério norte para o hemisfério sul; c) Identificação e mapeamento da mancha urbana da área de estudo a partir de interpretação visual da imagem Landsat 5 – 1989, sendo delimitada em função da diferenciação das variações de cor e textura, que para as áreas urbanizadas se faz perceptível pela presença da cor magenta associada à existência de vias urbanas e densidade atenuada da vegetação; d) Confecção de mapas temáticos elaborados a partir da base cartográfica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Banco de Dados Geográficos do Exército Brasileiro (BDGEX). Os procedimentos supracitados foram realizados mediante o uso do software ArcGIS versão 10.1

da habitação popular, durante o período do BNH; assim como estabelecer o comparativo com o padrão locacional desenvolvido no período pós BNH. Essa mesma técnica foi utilizada, para executar o projeto cartográfico de representação da distribuição do acesso dos domicílios aos serviços básicos de infraestrutura urbana no espaço metropolitano de Belém⁶.

O desenvolvimento dos mapas temáticos do ano de 1991, contou com o apoio de técnicos do IBGE, unidade Belém. Eles ofereceram oficinas sobre tratamento de dados dos Censos demográficos e disponibilizaram o acesso aos descritivos dos setores censitários da RMB do Censo daquele ano, cuja representação cartográfica não é disponibilizada IBGE. A partir do acesso a esses dados, procedeu-se a vetorização dos setores censitários dos municípios de Belém e Ananindeua, procedimento que permitiu a representação cartográfica usada na pesquisa.

A última etapa da pesquisa empírica foi a realização de entrevistas, que foram feitas na modalidade semiestruturada, usando os formulários contidos nos Apêndices 1 e 2. Todas as entrevistas foram gravadas com a devida autorização dos entrevistados.

A primeira entrevista foi realizada em 13/10/20 com um assessor técnico do Núcleo Gestor de Transporte Metropolitano (NGTM), tendo por objetivo ampliar e confrontar informações sobre o projeto BRT-Metropolitano enquanto objeto espacial promotor de integração e continuidade espacial na RMB.

Entre março a junho de 2021, foram realizadas entrevistas com gestores das Secretarias Municipais de Habitação (SEHABs), concedidas pelo Secretário de Habitação de Belém (03/03/2021), Diretor de Habitação da SEHAB-Marituba (30/03/2021) e pelo Secretário de Habitação de Ananindeua (11/06/2021). As entrevistas constituíram importante instrumento para acesso a informações mais precisas sobre a participação da gestão municipal, nos programas habitacionais populares desenvolvidos na RMB, especialmente o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); assim como para

⁶ Os mapas temáticos de localização e para análises dos dados sobre o acesso dos domicílios à infraestrutura urbana, foram elaborados através do Software QGIS versão 2.18, programa que reúne os Sistemas de Informações Geográficas (SIG) internacionais. A representação se deu em formato de projeção cilíndrica, com a utilização de camadas vetoriais com formatos de arquivos em *shapefile* e KML configurados pelo Sistema de Referenciamento de Coordenadas WGS84, com o uso do Google Earth como ferramenta que permite visualizar imagens de satélite em alta resolução espacial para inserção de pontos de GPS. Os arquivos em *shapefile* e KML foram representados em camadas vetoriais graduadas, usando o modo de Intervalo Igual para apresentação dos dados. O mapa do Número de Banheiro por domicílio foi elaborado a partir de indicadores expressos em números absolutos, nos demais foram utilizados indicadores expressos na forma de média por setor, calculados a partir de tabulações em planilhas do *software* Excel (Microsoft Office).

detalhamento das obras em execução, informações sobre temas como questão fundiária e as diretrizes que norteiam a ação das referidas gestões.

Registra-se aqui que todos os entrevistados estavam em início de gestão (2021-2024), sendo o Diretor de Habitação de Marituba o gestor com maior experiência em projetos habitacionais, tendo declarado atuação, desde o ano de 2010, em cargos técnicos da SEHAB-Marituba.

O desenvolvimento das etapas e procedimentos metodológicos da pesquisa gerou o presente relatório que está estruturado em quatro capítulos, sendo os mesmos antecedidos por esta introdução e sequenciados pelas considerações gerais acerca dos resultados alcançados. O Capítulo 1 possui um caráter teórico e de revisão bibliográfica, voltado à discussão do processo de urbanização, onde se destacam as teorizações que tratam sobre o fenômeno contemporâneo de mundialização do urbano pelo planeta (SOJA, 2013; 2019); o desenvolvimento do processo de metropolização e as dinâmicas e fatores que permitem compreender a intensificação de dispersão metropolitana na atualidade (CATALÃO, 2013).

A relação entre o processo geral e o particular se dá a partir da discussão do processo de metropolização de Belém, que serve como diretriz à elaboração dos demais capítulos. O Capítulo 2 está voltado à contextualização do papel desempenhado pela produção da moradia na estruturação da cidade de Belém. Nele foi possível associar a produção colonial e a produção mercantil da habitação ao processo de expansão da cidade, assim como a configuração do padrão centro-periferia que caracterizou a sua estruturação como cidade compacta até a primeira metade do século passado.

No Capítulo 3, aborda-se o processo de metropolização pautado na intensa e rápida expansão do tecido urbano sobre as áreas rurais da periferia metropolitana, tendo como elemento central a produção capitalista da moradia, principalmente orientada pelas políticas habitacionais desenvolvidas pelo governo brasileiro, a partir da segunda metade do século XX, e as implicações dessas transformações na estruturação da metrópole.

O Capítulo 4 é destinado à discussão do processo recente de metropolização de Belém, tratando-se inicialmente sobre as formulações acerca da forma-conteúdo que a metrópole Belém tem assumido na contemporaneidade. Em sequência procura-se apreender a complexificação da dinâmica metropolitana, a partir da análise das práticas de integração espacial efetivadas por meio

do reordenamento viário da metrópole e da produção capitalista da habitação; seja ela na perspectiva da produção de enclaves territoriais ou da produção da habitação popular.

A sistematização dos resultados da pesquisa permite inferir que é no campo da produção da moradia, especialmente da moradia popular, que se encontram as principais chaves para se compreender a dispersão da metrópole na atualidade.

Capítulo 1

Produção do espaço metropolitano na contemporaneidade

Durante séculos a paisagem rural foi o quadro típico da arrumação geográfica das sociedades. A evolução técnica e dos intercâmbios quebra aqui e ali a tradição, mas não libera os grupos humanos para a mobilidade. Com a aceleração dos meios modernos de circulação, esses grupos saem dos seus territórios de origem, aos quais estiveram presos por longo tempo, migram, trocam de lugares e mudam de continente em grandes ondas. A população rural, fonte principal dessas, migrações se desloca em crescente para as cidades, alterando os cheios e vazios das velhas arrumações do espaço. A urbanização vai assim avançando na escala do planeta...

Moreira, 2015, p. 94-95.

Fenômeno ligado à clássica distinção entre sociedade agrária e sociedade urbana, a urbanização se constitui um amplo campo de estudos e interpretações, deixando perceber, desde sua conceituação, a complexidade de suas abordagens. Há uma variedade de definições ou significados relacionados ao termo. Tal variedade em geral é atribuída a fatores como: a) utilização genérica do termo pelo senso comum; b) amplitude de campos de conhecimento que tomam o urbano como objeto de análise ou estudo (Sociologia, Geografia, Engenharia, Arquitetura e outros); e c) diversidade de referenciais teóricos que dão suporte aos estudos do fenômeno urbano (LENCIONI, 2008; RODRIGUES, 2015; SPOSITO, 1999; 2017b)..

Lefebvre (1999) nos adverte quanto aos cuidados acerca do uso dos termos “urbano” e “sociedade urbana”. Segundo ele a terminologia “sociedade urbana” muitas vezes é utilizada de maneira genérica, não respeitando a diversidade que caracteriza as tipologias de cidade. Desta feita, inadvertidamente ela passa a fazer referência a qualquer cidade ou *polis*: da *polis* grega à cidade industrial. E ainda àquelas que se diferenciam devido ao tamanho de sua aglomeração – pequenas, médias e grandes cidades.

Para o autor, este uso generalizado tem o agravante de dificultar a percepção do conteúdo ideológico que o termo “urbano” ou “sociedade urbana” engendra, pois dissocia sua abordagem do modo de produção que lhe é correlato ou solidário.

Numa extrema confusão, esquece-se ou se coloca entre parênteses as relações sociais (as relações de produção) das quais cada tipo urbano é solidário. Compara-se entre si “sociedades urbanas” que nada têm de comparáveis. Isso favorece as ideologias subjacentes: o *organicismo* (cada “sociedade urbana”, em si mesma, seria um “todo” orgânico), o *continuismo* (haveria continuidade histórica ou permanência da “sociedade urbana”), o *evolucionismo* (os períodos, as transformações das relações sociais, esfumando ou desaparecendo) (LEFEBVRE, 1999, p. 13 – destaques do autor).

Para Lefebvre o termo “sociedade urbana” possui uma conotação muito singular: refere-se ao processo de “urbanização completa da sociedade” e é utilizado, enquanto proposição, “[...] Para denominar a sociedade pós-industrial, ou seja, aquela que nasce da industrialização e a sucede” (LEFEBVRE, 1999, p. 15-16). Nas formulações do autor, tal sociedade, também denominada de “urbano”⁷, estaria em formação, não existindo enquanto materialidade, mas como possibilidade, virtualidade ou o vir-a-ser.

O entendimento das diversas conotações do urbano se faz necessário para a análise daquilo que Lefebvre chama “do sentido da urbanização”, na dinâmica socioespacial que marca a sociedade contemporânea, tanto em suas expressões em escala local quanto em suas interconexões com fenômenos que atuam no plano macro – nacional, regional, global.

Catalão (2013) chama atenção para a natureza social e espacial da urbanização, ou seja, apreendida em sua natureza socioespacial a urbanização pode ser entendida como “processo de difusão do urbano como modo de vida, pelo planeta” e como “espacialidade que impregna os lugares com caracteres urbanos” (CATALÃO, 2013, p. 24 e 31).

Sposito, nas fundamentações que compõem o Glossário de Geografia Humana e Econômica (2017b), situa as diversas perspectivas que perpassam o estudo da urbanização. Contudo, adverte que não há possibilidade de apreensão enquanto processo complexo, se não forem analisadas as múltiplas conexões possíveis entre tempo e espaço e destes com o processo produtivo. A partir desta perspectiva teórica, a autora sistematiza a seguinte conceituação:

A urbanização é um processo de longa duração, que se inicia com o aparecimento das primeiras cidades e que se revela a partir de diferentes modos de produção, sob diversas formas. Em seu bojo, podem ser reconhecidos fatos, dinâmicas e formas de intervenção que, estudados por diferentes profissionais, [...] devem ser entendidos e/ou planejados no contexto do processo maior. Essa abordagem teórica pressupõe a aceitação de que a urbanização expressa e ampara a existência de uma divisão social do trabalho entre o campo e a cidade, ela mesma divisão territorial do trabalho (p. 472).

Na mesma linha de raciocínio, ou seja, considerando a relação espaço-tempo, Lencioni (2008) identifica o urbano enquanto fenômeno e a cidade enquanto objeto, destacando que ambos

⁷ Observa-se que em algumas obras ou análises o autor toma como sinônimos os termos “urbano” e “sociedade urbana” (LEFEBVRE, 1999; 2008), chegando a identificar o urbano como abreviação do termo sociedade urbana (*Idem*, 2008, p. 26). Em outras palavras, o autor amplia sua análise para o processo de produção do espaço. Nessa perspectiva, o termo “urbano” é associado ao de “espaço social”, campo primordial de sua teorização (LEFEBVRE, 1973; 2008; 2013).

são produtos de relações estabelecidas entre sociedade e espaço, sendo, portanto, resultantes de relações sociais determinadas historicamente.

Observa-se que a relação espaço-tempo orienta o estudo de diversos autores sobre o fenômeno urbano, entre os quais se podem distinguir: Lefebvre (1973; 1999; 2013); Harvey (1980); Castells (2014); Soja (1993); Santos (2005; 2013). Para Santos (2013, p. 66) o urbano “é frequentemente o abstrato, o geral, o externo”; e a cidade “o particular, o concreto, o interno”, sendo necessário discernir a história do urbano e a história da cidade, assim como o desenvolvimento de estudos pautados nas inter-relações existentes entre essas duas histórias.

A cidade se evidencia pela sua constituição, enquanto forma espacial (SPOSITO, 1999), mas, enquanto tal, não se explica, a não ser por meio de uma morfologia estéril ou pela descrição fragmentada dos seus elementos constitutivos. Da mesma maneira, a simples constatação da urbanização não possibilita a sua apreensão, então se faz necessário identificar as relações existentes entre cidade-urbanização para apreender as determinações históricas que lhes são inerentes.


Corroborando com a premissa de que a interpretação da forma não pode prescindir da interpretação do conteúdo e dos processos e inter-relações que lhe são correlatos, entende-se que a análise do par dialético cidade-urbanização ou forma-conteúdo (MOREIRA, 2009) não pode se dar de maneira disjunta, pois somente a leitura integrada desses elementos, forma-conteúdo, pode propiciar a percepção da qualidade ou capacidade do espaço de atuar como produto e também como elemento produtor da realidade social. Isto porque, como ressaltado por Lojkin (1997), o espaço urbano não pode ser visto como entidade autônoma, ou seja, dissociado do sistema produtivo que o forjou, nem do processo de urbanização que lhe é correlato.

[A] aglomeração da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos prazeres e das necessidades – em outras palavras *a cidade* – não é de modo algum um fenômeno autônomo sujeito a leis de desenvolvimento totalmente distintas das leis da acumulação capitalista: não se pode dissociá-la da tendência que o capital tem a aumentar a produtividade do trabalho pela socialização *das condições gerais* da produção – das quais a urbanização [...] é componente essencial (Ibidem, p. 159 – destaques do autor).

A análise aqui realizada parte do enfoque voltado à compreensão da urbanização enquanto processo socioespacial e da relação espaço-tempo como pressuposto teórico-metodológico de sua análise. Portanto, a elaboração do presente capítulo visa abordar as teorizações que tratam sobre a

produção do espaço urbano contemporâneo e as mudanças ou mutações que nele se processam, em decorrência das alterações provocadas pelo avanço técnico-científico e pela financeirização econômica, com destaque aos seus desdobramentos na escala metropolitana e no campo da produção da habitação.

1.1. Urbanização e metropolização

 Lefebvre (1999; 2001; 2008), ao analisar o processo histórico de urbanização, identificou a cidade antiga ou tradicional (a exemplo daquelas herdadas do período medieval) como obra, em contraposição à ideia de cidade enquanto produto ou mercadoria. As cidades-obras caracterizavam-se pela monumentalidade e pelo emprego do tempo que lhes eram respectivos. Com o advento e expansão da produção industrial, ocorreu um estilhaçamento ou dissolução daquele tipo de cidade. Tal dissolução foi marcada pela substituição das relações sociais pautadas no uso e valor de uso por aquelas regidas pela troca e valor de troca.

A expansão desmesurada das relações regidas pela troca e valor de troca é inerente e imperiosa à propagação da indústria, e marca o processo identificado por Lefebvre como implosão-explosão da cidade-obra, fazendo surgir a “não-cidade” e/ou “anticidade”.

Com a indústria, tem-se a generalização da troca e do mundo da mercadoria, que são seus produtos. O uso e o valor de uso quase desapareceram inteiramente, não persistindo senão como exigência do consumo de mercadorias, desaparecendo quase inteiramente o lado qualitativo do uso. Com tal generalização da troca, o solo tornou-se mercadoria; o espaço, indispensável para a vida cotidiana, se vende e se compra. Tudo o que constituiu a vitalidade da cidade como obra desapareceu frente à generalização do produto (LEFEBVRE, 2008, p. 83).

A anticidade lefebvriana é marcada pelo redimensionamento da relação campo-cidade e pela perda das características herdadas da antiguidade. A produção industrial e as relações sociais por ela engendradas se expandiram, provocando o crescimento desmedido da cidade. Numa análise dialética, a anticidade é a própria cidade em sua expansão ou ampliação crescente, que subjaz à lógica determinada pelo capitalismo industrial.

Estranho e admirável movimento que renova o pensamento dialético: a não-cidade e a anti-cidade vão conquistar a cidade, penetrá-la, fazê-la explodir, e com isso estendê-la desmesuradamente levando à urbanização da sociedade, ao tecido urbano recobrando as remanescências da cidade anterior à indústria. [...] Nesse movimento, a realidade urbana, ao mesmo tempo amplificada e estilhaçada, perde os traços que a época anterior lhe atribuía: totalidade orgânica, sentido de pertencer, imagem enaltecida, espaço demarcado e dominado pelos esplendores monumentais. Ela se povoa com os signos do urbano na dissolução da urbanidade;

torna-se estipulação, ordem repressiva, inscrição por sinais, códigos sumários de circulação (percursos) e de referência. Ela se lê ora como rascunho, ora como uma mensagem autoritária. Ela se declara mais ou menos imperiosamente (LEFEBVRE, 1999, p. 23-24).

A cidade – enquanto forma herdada de períodos históricos diversos – guarda as marcas dos tempos pretéritos, contudo, no bojo de seu crescimento e expansão, as funcionalidades atribuídas às antigas formas se alteram e sua estrutura passa por mutações. No contexto do avanço capitalista, novas formas são produzidas na cidade, numa dinâmica constante e contraditória, de rupturas e permanências que são acompanhadas da transmutação de códigos e valores sociais. Assim foi se constituindo um processo particular de urbanização, forjado no contexto de desenvolvimento do capitalismo industrial, que se pode denominar de urbanização moderna (SANTOS, 2005).

A urbanização resultante da sociedade moderna ou industrial pode ser entendida como uma mudança social de larga escala, que compreende “transformações profundas e irreversíveis que afetam cada aspecto da vida social e de todas as seções da sociedade” (CLARK, 1985, p. 125). O espaço urbano, resultado desse processo de urbanização, constituiu-se como um lugar privilegiado de ocorrência de processos sociais como a acumulação de capitais e reprodução social, revelando-se pelas contradições que lhe são inerentes, como um espaço “fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campo de lutas” (CORRÊA, 1989, p. 9); sendo, portanto, a própria sociedade expressa em sua dimensão mais aparente, a das formas espaciais. Este espaço interpretado em escala global guarda particularidades, conforme o contexto histórico de sua constituição, como é o caso da urbanização dos países da periferia capitalista, entre eles o Brasil.

A compreensão das particularidades do fenômeno urbano, na sociedade brasileira, implica a compreensão da diferenciação existente entre o padrão de urbanização dos países capitalistas desenvolvidos ou centrais e o padrão de urbanização concretizado nos países subdesenvolvidos ou periféricos. Santos (2012) analisa comparativamente tais diferenciações, as quais, segundo ele, estão intrinsecamente ligadas à desigualdade socioespacial forjada e ampliada no desenvolvimento do capitalismo mundial.

A herança de uma estrutura agrária concentradora, resultado de um longo período colonialista – assentado em grande medida no trabalho escravo – e da submissão ao capital estrangeiro comercial e industrial, deixou suas “marcas” na constituição do urbano nos países subdesenvolvidos. Em especial na América Latina e no Brasil, estruturando um processo de “urbanização dependente” (CASTELLS, 2014).

A conceituação “urbanização dependente”, utilizada por Castells (2014), decorre do reconhecimento de que a urbanização dos países subdesenvolvidos não derivou diretamente da implantação da indústria em seus territórios, mas sim do “impacto do *processo de industrialização* ocidental [que se deu] através de uma relação de dependência específica” (Ibidem, p. 84).

Santos (2012) demonstra que a industrialização não se desenvolveu em todos os países subdesenvolvidos e que nos países em que ela se fez presente, com alguma intensidade, foi caracterizada inicialmente como uma “industrialização substitutiva”, cuja intensidade variou conforme a capacidade de cada país de controlar a importação. Posteriormente foi marcada por uma “intrusão brutal das técnicas evoluídas” advindas dos países capitalistas centrais.

Pode-se afirmar que nos países subdesenvolvidos a urbanização está necessariamente ligada à indústria? Atualmente, nesses países, a urbanização é muitas vezes um fenômeno independente da industrialização. Isso pode ser verificado pela pequena importância que representa o emprego industrial em relação à população total. Assim, a porcentagem de pessoas empregadas no setor secundário em relação à população total é de apenas 7% na Argentina, 2,5 % no Brasil, 3,1 % no Chile, 7,3% na Nova Zelândia e 6,2% na África do Sul (SANTOS, 2012, p. 96-97).

Observa-se, portanto, que a urbanização moderna, que se expande sobre os países periféricos, corresponde a um fenômeno que se realiza em função das necessidades da industrialização, mesmo que esta atividade produtiva esteja concentrada espacialmente ou que seja impulsionada a partir de determinadas porções do espaço mundial, a exemplo dos países capitalistas centrais (SANTOS, 2012, p. 63 – notas). Isto porque, como exposto por Lefebvre (1973; 2008; 2013), a produção industrial, num primeiro momento de seu desenvolvimento, deu-se por meio da reprodução dos meios de produção (máquinas e força de trabalho), mas, com o avanço obtido a partir do aperfeiçoamento técnico-científico, passou a atuar num campo muito mais amplo e complexo, o campo da reprodução das relações sociais de produção. Alcançado esse patamar, não será a localização da indústria que determinará sua capacidade de promover transformações socioespaciais, mas sim o grau de influência que o sistema por ela engendrado (produção propriamente dita, circulação, consumo, geração de mais-valia, distribuição) terá sobre a sociedade, na escala tanto local como global.

Considerando essa perspectiva, observa-se que entre as diversas características que marcam a urbanização nos países de economia dependente, destacam-se: modernização deficitária; incremento das aglomerações urbanas e baixa absorção de mão de obra pela atividade industrial⁸.

Santos (2012) explicita que o crescimento das aglomerações urbanas nos países subdesenvolvidos decorreu de um explosivo processo de migração campo-cidade, que se processou, predominantemente entre o final do século XIX e transcurso do século XX, e que foi favorecido pelo avanço tecnológico originado nos países desenvolvidos. Uma série de recursos médicos-científicos foi acionada para evitar o alastramento de epidemias e da mortalidade infantil, o que favoreceu o incremento das taxas de natalidade dos centros urbanos da periferia capitalista. Contudo, em função da dependência político-econômica (colonialista e imperialista), as cidades se constituíram como uma ponta de lança para o domínio territorial no mundo subdesenvolvido (p. 106).

A formação do mercado nacional e a expansão urbana se deram sob o signo da expansão industrial pesada⁹, provocando o intenso processo migratório campo-cidade e que fora acompanhado da reestruturação dos mercados regionais, ampliação da fronteira agroexportadora e ampliação da infraestrutura urbano-territorial, compondo um quadro de integração territorial e de urbanização assentados na chamada modernização deficitária e conservadora.

O processo de formação do mercado nacional foi marcado pela passagem da hegemonia do capital concorrencial ao capital monopolista, resultante da formação de grandes conglomerados empresariais de atuação em âmbito nacional.

O capital monopolista supõe, dentro e fora da cidade, a utilização de recursos maciços. De um lado é preciso dotar as cidades de infra-estruturas custosas, indispensáveis ao processo produtivo e à circulação interna dos agentes e dos produtos. De outro, para atingir o mercado nacional, é exigida uma rede de transportes que assegure a circulação externa. Esse processo é concomitante ao de centralização dos recursos públicos em mãos do governo federal, que os utiliza em função de suas próprias opções (SANTOS, 2005, p. 112-113)

⁸ Os trabalhos de Santos (2004; 2012) e de Castells (2014) fornecem estudos detalhados das caracterizações e diferenciações existentes entre a modernização e urbanização dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Para um estudo da urbanização brasileira, na perspectiva da análise do processo de modernização e de desenvolvimento urbano-regional, ver Brandão (2007).

⁹ Grosso modo, corresponde ao incremento da atuação da indústria siderúrgica e ampliação da infraestrutura urbano-territorial desenvolvida entre os anos de 1950-1970, a exemplo da malha rodoviária nacional e das usinas hidrelétricas, realizadas preponderantemente por empreiteiras de capital nacional (Camargo Corrêa, Mendes Jr. Andrade Gutierrez, Norberto Odebrecht, Queiroz Galvão, entre outras) (BRANDÃO, 2007, p. 138-139).

A modernização aplicada no conjunto dos países subdesenvolvidos esteve voltada, primordialmente, à satisfação de interesses de grupos empresariais, resultando, por um lado, no crescimento econômico e, por outro, na expansão da pobreza, em especial da pobreza urbana.

O processo de desigualdade socioespacial é, portanto, marca indelével da expansão urbana capitalista, tendo na cidade, em especial na metrópole, seu mais amplo campo de expressão e consolidação.

Lencioni (2017a) explica que na atualidade o termo metrópole possui vários significados (termo polissêmico), contudo, identifica um conjunto de elementos conceituais que estão presentes nas diversas interpretações do fenômeno metropolitano. Em sua sistematização, são cinco os pontos comuns que perpassam as concepções de metrópole na atualidade, a saber: i) uma forma urbana de tamanho expressivo, tanto no número de sua população, quanto em sua extensão territorial; ii) um lugar que concentra uma gama diversa de atividades econômicas, destacando-se a concentração de serviços de ordem superior; iii) *locus* privilegiado de inovações; iv) ponto de grande densidade de emissão e recepção dos fluxos de informação e comunicação; e v) nó significativo de redes, quer sejam de transporte, informação, comunicação, cultura, inovação, consumo, poder ou, mesmo, de cidades (LENCIONI, 2017a).

No Brasil o processo de metropolização se dá sob a vigência do planejamento estatal, de caráter centralizador e intervencionista do regime militar (1964-1984), quando a implantação de metrópoles, e respectivas regiões de influência, fizeram parte de uma política desenvolvimentista assentada na estratégia espaço-territorial de implantação de Polos de Crescimento, de Perroux¹⁰ (LENCIONI, 2017a) ou do Desenvolvimento Polarizado (BECKER, 1977).

Sob a égide do planejamento estatal, efetivou-se tanto o reconhecimento de uma urbanização metropolitana em processo de consolidação, como é o caso das metrópoles nacionais – São Paulo e Rio de Janeiro, quanto o incremento da urbanização de cidades polarizadoras das redes urbanas regionais, que passaram a ser reconhecidas como metrópoles regionais, ainda que tal condição fosse apenas uma projeção, como é o caso de Belém.

¹⁰ Lencioni (2017a, p. 77) afirma que o governo brasileiro faz referência a “pólos de desenvolvimento”, contudo, esclarece que o autor da teoria, Perroux, possui dois posicionamentos a respeito da mesma: i) denomina os pólos com capacidade de irradiar crescimento econômico de “polo de crescimento”, e não de pólos de desenvolvimento; e ii) alerta dizendo que o crescimento diz respeito à capacidade de gerar riqueza, enquanto que desenvolvimento significa a incorporação do crescimento às mudanças sociais.

Devido à força da polarização exercida ou a ser potencializada, a grande cidade ou metrópole passou a ser considerada como elemento estratégico na política de articulação territorial desenvolvimentista, efetivada na segunda metade do século XX no país (LENCIONI, 2017a). As atividades produtivas, industrial e extrativista, constituíam forças propulsoras que, em tese, dinamizariam os polos de crescimento regionais. De acordo com a influência e grau de capilaridade de cada polo, seriam formadas redes hierárquicas propagadoras de desenvolvimento ou crescimento econômico.

Essas metrópoles deveriam impulsionar o desenvolvimento irradiando-o pelo território e, dentre essas, aquelas metrópoles do Sudeste (São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte) deveriam arrefecer seu crescimento como uma das medidas que contribuiriam para superar as mazelas de uma urbanização avassaladora. [...]

Buscou-se identificar, no território brasileiro, as cidades e áreas que poderiam se constituir em pólos de desenvolvimento com a finalidade de orientar políticas. As regiões metropolitanas ganharam destaque porque se colocaram como pólos estruturadores do ordenamento territorial (LENCIONI, 2017a, p. 76 e 77).

A antiga configuração da rede urbana, que sustentou a formação dos arquipélagos exportadores regionais, passou a ser interconectada para atuar como um conjunto urbano nacional exportador integrado no e pelo mercado nacional. As metrópoles, pela localização, dinamicidade e funções que desempenhavam, passaram a se constituir como espaços propulsores de incremento econômico da nova articulação territorial.

No que pese o fracasso e abandono da política de planejamento regional e de tentativa de aplicação da teoria de polos de crescimento no Brasil (BECKER, 1990, 2006; LENCIONI, 2017a; ROCHA, 2007), pode-se dizer que, em se tratando da região amazônica, sua aplicação contribuiu para a alteração brusca, no último quartil do século XX, da dinâmica regional. A partir desse período, a Amazônia teve ampliada sua conectividade e passou por um ciclo de urbanização sem precedentes, fenômeno que ocorreu em paralelo com a intensificação brutal dos conflitos sociais em torno da posse fundiária e da exploração dos recursos naturais da região (BECKER, 1990, 2006; CORRÊA, 1987).

Três décadas (1970 a 2000) foram suficientes para reestruturar a base produtiva e as formas de uso do território no Estado do Pará. A dotação de investimentos no território foi acompanhada pela mudança no tamanho, na estrutura e na distribuição da população. São inegáveis seus efeitos sobre a urbanização com o incremento e a reconfiguração da rede de cidades e, portanto, no padrão de povoamento e ocupação do território (ROCHA, 2007, p. 20).

Ocorre nesse contexto a suplantação das redes urbanas regionais, pautadas no padrão dendrítico¹¹, para a constituição da rede urbana complexa marcada pela reestruturação das regiões metropolitanas que ampliam interconexões e propiciam dinamicidade ao mercado nacional, sem deixar de reforçar, contudo, a supremacia das duas metrópoles nacionais e de sua área de influência imediata (CORRÊA, 2011). Em outras palavras, dissolve-se o padrão espacial, pautado no domínio territorial regional em favor do padrão de complexidade funcional (CORRÊA, 2011) que propicia a integração das escalas regional-nacional.

Monte-Mór (2006) identifica esse novo padrão de urbanização como uma “urbanização extensiva”, que transborda ou se estende para além dos espaços da cidade e áreas urbanizadas, carregando consigo tanto as condições de produção do urbano-industrial, como a práxis urbana assentada na cultura da modernidade, cidadania e consumo coletivo, garantindo, portanto, os elementos fundamentais para a expansão e reprodução de tal modelo.

A urbanização extensiva atingiu nos últimos 30 anos praticamente todo o País: estendeu-se a partir das regiões metropolitanas, articulando-se aos centros industriais, às fontes de matérias-primas, seguindo a infraestrutura de transportes, energia e comunicações, criando e estendendo as condições de produção e os meios de consumo coletivo necessários ao consumo da produção industrial fordista que se implantava no Brasil com o “milagre brasileiro”. Ao final do século XX, o urbano se fazia presente em todo o território nacional, com destaque para as fronteiras amazônica e do centro-oeste, onde a produção do espaço já se dava a partir de uma base urbano-industrial que emanava dos centros metropolitanos e de seus desdobramentos sobre as regiões agrárias articuladas à base agroindustrial do País (*Ibidem*, p. 16-17).

O quadro ora apresentado permite sintetizar, grosso modo, a consolidação da urbanização-modernização conservadora do país, ocorrida durante a segunda metade do século XX, a qual, sob o signo da metropolização e do poder estatal-empresarial, concretizou-se por meio da migração da população, como em diáspora, do campo para a cidade, fazendo as periferias destas últimas, em especial das grandes aglomerações, expandirem-se sem precedentes e em descompasso com o crescimento da infraestrutura urbana. No reforço do patrimonialismo, o domínio especulativo do solo urbano se constituiu elemento de prestígio e poder político-econômico, dificultando o acesso à terra e à moradia a despossuídos e migrantes.

¹¹ De acordo com Corrêa (2011, p. 98), o padrão dendrítico é tido como a primeira tipologia de rede urbana implantada no Brasil, correspondendo a um padrão espacial “caracterizado por uma cidade litorânea criada para ser primeiramente um ponto de defesa do litoral e uma via de penetração para o interior; posteriormente, transforma-se em ponto de apoio para a penetração e conquista do interior”.

A indústria dispersou suas unidades produtivas pelo território, mantendo, entretanto, seus capitais fortemente centralizados nas metrópoles nacionais. Em paralelo expandiu-se a fronteira agrícola e de recursos, marcada pelo fechamento das “portei­ras” da propriedade fundiária e do acesso tecnológico para o trabalhador e pequeno produtor rural. Enfim, estabeleceu-se a urbanização e integração do mercado nacional de uma economia periférica latino-americana, mas não sem crises, percalços, precariedades, desigualdades e conflitos.

Posterior aos dois choques do petróleo, ocorridos nos anos 1970, tem-se na década seguinte o colapso político-econômico no Brasil¹², representado tanto pela redução expressiva dos investimentos externos no país, quanto pelos movimentos ligados à sua reabertura política (BRANDÃO, 2007). Tal contexto se associa à reestruturação produtivo-econômica ocorrida em escala global, cujo entendimento é fundamental para melhor compreensão das mudanças ocorridas na produção do espaço da metrópole, a partir do último quartel do século XX.

1.2. Financeirização e seus impactos na produção do espaço urbano

As crises dos anos 1970-80 resultaram na ascensão das ideias neoliberais e declínio do keynesianismo¹³, base de sustentação das ações do Estado intervencionista e da política de manutenção do *welfare state*. Tal alteração de diretriz política está intrinsecamente ligada às mudanças no direcionamento dos investimentos empresariais e estatais, que passaram a se voltar em grande medida ao mercado financeiro (BRANDÃO, 2007; MOREIRA, 2009; LENCIONI, 2017a; HARVEY, 2011).

Considerando o papel do Estado no controle territorial e o contexto de ascensão das ideias neoliberais, Castro (2001) afirma que não houve uma “mudança no papel do Estado”, mas sim “uma forte adaptação à lógica atual de mercado” globalizado. Nesta adaptação, o Estado manteve sua importância na organização política mundial, mas com a diferença de que “em lugar de fazer

¹² Nas palavras de Brandão (2007): “Tivemos caudalosa transferência de recursos ao exterior durante os anos de 1983-1989; inúmeras imposições ao crescimento por parte do FMI; pressões hiperinflacionárias; desenvolvimento da moeda indexada; profunda crise fiscal-financeira do Estado; ‘atrofia da base produtiva doméstica’; vulnerabilidades e condicionantes estruturais aos raios de manobra de autonomia na condição política econômica nacional. Ou seja, *uma conjugação de fatores que determinou o esgotamento do padrão de crescimento e o desmonte dos mecanismos articuladores do processo de desenvolvimento*” (p. 151 – destaques do autor).

¹³ Segundo Moreira (2009), o Estado Keynesiano é uma forma de organização estatal instituída a partir do final do século XIX, visando superar entraves ou crises na acumulação capitalista. Deriva da conjunção de três importantes fatores: a) a pressão provocada pela organização sindical e partidária dos trabalhadores urbanos; b) a passagem do capital concorrencial ao capital monopolista; e c) a crise da auto-regulação mercantil. Assenta-se na atuação do Estado em duas frentes básicas: manutenção de uma infraestrutura de atendimento social voltada a contemplar as exigências da organização dos trabalhadores e no favorecimento da atuação do capital por meio da promoção de grandes obras, como as de infraestrutura espacial (estradas, vias de comunicação, produção energética etc.).

frente à necessidade de proteger e defender o território, hoje [ele] é chamado a defender a economia, a proteger o espaço monetário” (p. 14).

Moreira (2009) levanta outros elementos neste campo de análise, demonstrando que na reestruturação do mundo moderno ocorreu a liberalização da economia, até então controlada pelo Estado intervencionista. O empresariado passou a exigir “a transferência para si das funções e do capital acumulado como patrimônio público nas mãos do Estado”. Como maneira de viabilizar tal transferência duas medidas passaram a ser efetivadas:

- a) *redução fiscal* – “medida recapitalizadora e desasfixiante que devolverá às empresas a iniciativa e liberdade de criação, bloqueadas pela regulação estatal”; e
- b) *despatrimonialização do Estado* – “política de transferir em leilões pela bolsa de valores a empresa pública ao sistema privado” (Ibidem, p. 134).

A despatrimonialização do Estado e o redirecionamento de suas ações constituem um dos elementos da expansão da política neoliberal, contudo, o entendimento de sua emergência enquanto política macroeconômica e suas repercussões na produção do espaço urbano demandam decifrar, ainda que em linhas gerais, sua interligação com os elementos constitutivos da reestruturação do processo produtivo capitalista, desencadeado a partir da segunda metade do século XX.

A reestruturação do processo produtivo capitalista é marcada pelo advento da terceira revolução industrial, que, alicerçada pelo acúmulo de instrumentais técnico-científicos propiciados pelas duas revoluções industriais que a antecederam, inaugurará o período assentado na supremacia da ciência, da técnica e do conhecimento informacional sobre a atividade produtiva clássica ou tradicional.

A base da terceira revolução industrial é a microeletrônica, desdobrada na informática, na robótica e na engenharia genética (biotecnologia moderna), atividades que fogem às características de ramos industriais habituais e traçam a diferença do capital da terceira revolução industrial – bioengenherial – em relação às duas anteriores, essencialmente mecânicas. Tem em comum com elas a condição de uma nova era técnica, mas difere-se por introduzir uma tecnologia não propriamente industrial. É, antes, uma revolução que se passa na esfera da circulação, deslocando a economia da esfera da produção para a da pesquisa e tecnologia gerada num setor quaternário, então criado (MOREIRA, 2009, p. 141).

Com o avanço da tecnologia informacional, ocorre o incremento de setores ligados à gestão dos processos produtivos, tais como: administrativos, técnicos e de escritórios,

caracterizando a separação geográfica entre esses setores e a produção propriamente dita.

[A] separação geográfica entre produção propriamente dita e controle/gestão implicou por um lado, na ampliação dos serviços relacionados ao controle e gestão [...] incluindo a expansão das pesquisas em direção a invenções e inovações tecnológicas na metrópole. Por outro lado, criou-se caminhos para a expansão de grandes corporações multifuncionais e multilocalizadas, que já vinham sendo criadas desde o começo do século XX, dominando a economia com sedes nas metrópoles por causa das economias externas, facilidade de contatos interorganizacionais, disponibilidade de serviços comerciais, consultorias diversas, informações e acessibilidade (FRESCA, 2011, p. 41).

As atividades ligadas à gestão e controle dos processos produtivos, intrinsecamente realizados e impulsionados pelo avanço da técnica informacional, passam a ser identificadas como atividades quaternárias, compondo o setor correlato, aludido por Moreira (2009), cujo desenvolvimento é favorecido pelo poder de aglomeração e economias externas propiciadas pelas metrópoles. A separação entre produção e gestão se correlaciona com dois processos que a ela são interdependentes: a desconcentração e a centralização do capital (LENCIONI, 2017a; FERREIRA, 2011). Neste contexto, a atuação das grandes corporações, nos centros metropolitanos, ou a formação das cidades corporativas, como assinalado por Santos (2005), ganha expressivo significado.

Lencioni (2017a, p. 97) esclarece que a centralização do capital consiste, a rigor, na “abolição da autonomia do capital individual, ou seja, significa a expropriação de uma capitalista por outro capitalista, que acaba por transformar capitais menores, num capital de maior magnitude”¹⁴. Daí o fortalecimento do poder das grandes corporações e sua força para se sobrepor, inclusive, aos ditames e poder do Estado-Nação.

O avanço da terceira revolução industrial e o fortalecimento do poder do capital monopolista propiciaram condições para o desenvolvimento do processo de financeirização da economia mundial, processo também denominado de globalização financeira que, de acordo com

¹⁴Para fins da abordagem em curso, optou-se pelo discernimento da noção de centralização do capital, contudo, cabe o esclarecimento de que “centralização de capital” se difere de “concentração de capital”. Lencioni (2017a), apoiada na obra *O capital*, de Karl Marx, explica o segundo termo da seguinte maneira: “Por concentração entende-se o processo que faz expandir os meios de produção e o número de trabalhadores, ampliando, assim, a base de acumulação e confundindo-se com ela. Por isso falamos de concentração de capital quando, por exemplo, uma determinada indústria compra mais máquinas para a produção ou quando aumenta o número de trabalhadores, ou quando um escritório de propaganda e marketing contrata mais publicitários ou mesmo quando equipa o escritório com equipamentos de informática” (p. 95-96). Desta feita, pode-se perceber que a desconcentração industrial, do ponto de vista geográfico, pode ocorrer em concomitância, e ainda potencializar, tanto o processo de centralização, como o de concentração de capital.

Mattos(2016, p. 24), funciona a partir do estímulo às políticas de desregulamentação, privatização e liberalização econômica e se sustenta por meio da incontrolável intensificação e aceleração da mobilidade internacional do capital ¹⁵.

Política neoliberal, revolução técnico-científica, ampliação do poder do capital corporativo e globalização financeira, a conjunção desses campos de força resulta em profundas alterações na estrutura de sustentação do processo produtivo capitalista. Fato que torna crescente a compreensão de que a contemporaneidade corresponde a um período marcado pelo “reino das finanças” e que sua repercussão no espaço urbano tem se dado de maneira intensa, provocando transformações e reestruturações (CARLOS, 2015; MATTOS, 2016; LENCIONI, 2017a).

Santos (1999) ressalta que a formação de mercado global corresponde uma espacialidade, a do meio técnico-científico-informacional, o qual se manifesta nas paisagens, tanto das cidades quanto dos espaços rurais. O meio técnico-científico-informacional é marcado pela fluidez e por relações entre espaços que nem sempre guardam contiguidade entre si. Deve-se considerar, portanto, a força do capital financeiro¹⁶ no âmbito da fluidez material e imaterial que caracteriza a sociedade contemporânea.

Paulani (2010) explica que o entendimento da financeirização remonta aos anos 1960, posto que neste período a reconstrução da Europa e da Ásia do pós 2ª Guerra se consolidou, assim como a expansão industrial na América Latina. Neste contexto, o crescimento econômico provocado pelos investimentos do pós-guerra desacelerou, em especial no continente europeu. Ao mesmo tempo, a economia norte-americana enfrentou crises marcadas pelo crescimento dos déficits comerciais, o que fez com que a elite empresário-industrial passasse a fazer pressão no sentido de obter ampliação das fronteiras estabelecidas para reinvestimento do capital e lucro acumulados. As barreiras para a expansão do capital financeiro começaram, portanto, a serem quebradas.

Depois de 20 anos de crescimento mundial vigoroso produzido pelas políticas de cunho keynesiano, com controle da demanda efetiva, estado de bem-estar social, reconstrução da Europa e da Ásia e industrialização da América Latina, a reversão cíclica tem lugar e o crescimento desacelera. [...] As multinacionais americanas

¹⁵ A conceituação feita por Mattos (2016) deriva de teorizações desenvolvidas por François Chesnais (publicadas em 1994) e por Enrique Palazuelos (publicadas em 1998).

¹⁶ De acordo com Lencioni (2017a, p. 59), o capital financeiro possui duas formas de composição: juros e capital fictício. Enquanto capital fictício, “expressa uma riqueza apenas ilusória; sua magnitude decorre de estratégias monetárias e financeiras. Ou seja, o capital financeiro se avoluma autonomamente independente do processo de valorização fundado no trabalho. Por exemplo, quando um montante qualquer expressa uma renda que ainda vai ocorrer no futuro ou quando faturas emitidas e ainda não pagas se convertem em títulos negociáveis no mercado de capitais (denominado de securitização)”.

espalhadas na Europa optam por não reinvestir a totalidade de seus lucros na produção, pois as perspectivas de ganho já não eram tão boas, mas tampouco enviam o excedente não investido aos EUA, por conta da legislação tributária, à época, considerada muito dura. Esses recursos (eurodólares) começam então a “empoçar” na *city* londrina, o espaço *off shore*, também conhecido como *euromarket*, criado no início dos anos 1950 (PAULANI, 2010, p. 5-6)

A composição de capitais preponderante, até então, capital industrial-financeiro, passa a requerer liberdade de atuação, por meio da liberalização ou flexibilização das políticas econômicas e da tutela, ainda que relativa, dos Estados nacionais sobre as economias locais. Neste cenário, a política neoliberal passa a se sobrepor. No âmbito das grandes economias mundiais desencadeiam-se medidas político-econômicas voltadas à liberação do movimento dos capitais, envolvendo a legislação de desregulamentação e desbloqueio dos sistemas financeiros. Tais medidas favoreceram a ascensão e fortalecimento do processo de financeirização econômica.

Chesnais (2005) elucida os caminhos percorridos, de maneira geral, pelo processo de liberalização, e explicita como os agentes do mercado financeiro passam a atuar mais decisivamente no processo de acumulação.

Foi igualmente preciso que [os Estados mais poderosos] recorressem a políticas que favorecessem e facilitassem a centralização dos fundos líquidos não reinvestidos das empresas e poupanças das famílias. Nos termos dessas transformações, instituições especializadas (antes pouco visíveis) tornaram-se, pela intervenção dos mercados bursáteis¹⁷ as proprietárias dos grupos: proprietários-acionistas de um tipo particular que têm estratégias inteiramente submetidas à maximização de uma nova grandeza, o “valor acionário”. Correntemente designado pelo nome de “investidores institucionais” esses organismos (fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos que administram sociedades de investimento) fizeram da centralização do lucro não reinvestidos nas empresas e das rendas não consumidas das famílias, especialmente os planos de previdência privados e a poupança salarial, o trampolim de uma acumulação financeira de grande dimensão (p. 35-36)

Neste sentido, a chamada mundialização financeira se apoia numa política que tem por base três elementos constitutivos intercomplementares, identificados como os três “D” da financeirização: *Desregulamentação*, que corresponde à liberalização monetária e financeira; *Descompartmentalização*, que atua nas esferas interna e externa dos países – internamente atua integrando as diversas funções financeiras (câmbio, crédito, ações e obrigações), externamente corresponde à liberalização dos mercados de câmbio e à abertura do mercado de título e da bolsa de valores aos operadores e empresas estrangeiras. O terceiro “D” é alusivo à política de *Desintermediação*, que equivale à redução do controle estatal sobre os negócios financeiros,

¹⁷ Relativo às Bolsas de Valores.

abrindo o mercado para que instituições não bancárias (fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros e bancos que administram sociedades de investimento) atuem como emprestadoras. O crescimento da atuação e lucratividade desse tipo de empresa tem sido um dos resultados mais expressivos da financeirização (CHESNAIS, 2005).

No intrincado xadrez da financeirização, os recursos outrora retidos ou imobilizados nos ativos de empresas ou na poupança de famílias abastadas, passam a compor o circuito de acumulação financeira, ativos estes que ensejam sua reprodução ou maximização fora do sistema produtivo *strictu sensu*. As condições propícias à efetivação dessa forma de reprodução do capital estão concentradas, logicamente, nas dinâmicas econômicas de países centrais, como Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e Japão. Contudo, os efeitos daquilo que podemos chamar de financeirização da economia, estes se estendem à escala mundial, a exemplo da crise desencadeada pela bolha imobiliária de Nova York, em 2008, ou a crise *subprime* dos Estados Unidos, cujas motivações e desdobramento foram detalhadamente analisados por Harvey (2011), entre outros autores.

Segundo Sanfelici (2013), a crise de 2008 colocou em xeque o crescimento econômico pautado na acumulação de capital na esfera financeira, fortalecendo os estudos que consideram que a noção de financeirização

repousa sobre uma compreensão de que as finanças encontram-se cada vez mais associadas com uma vasta gama de atividades econômicas e sociais que ultrapassam a esfera financeira *strictu sensu*, e de que sua intrusão em todos os interstícios da sociedade reflete uma situação peculiar do capitalismo nos últimos vinte a trinta anos. Mais do que isso, a hiperextensão das finanças nos últimos anos teria suscitado o florescimento de uma lógica financeira geral, que agora permeia todas as atividades capitalistas e mesmo a reprodução da força de trabalho (p. 29).

Paulani (2010) destaca o vertiginoso crescimento que a riqueza financeira alcançou no transcurso de pouco mais de vinte e cinco anos (1980 a 2006), demonstrando que, enquanto o Produto Interno Bruto (PIB) mundial cresceu 364%, a riqueza mundial financeira alcançou o patamar de crescimento de 1.525%; o que corresponde à sua multiplicação em 16,2 vezes contra o patamar de 4,6 vezes alcançado pelo PIB mundial do referido período. Utilizando a conceituação marxista de capital fictício¹⁸, a autora esclarece a composição do capital financeiro e sua vinculação-deslocamento em relação ao capital produtivo.

¹⁸ Segundo Marx, o capital fictício corresponde a “tudo aquilo que não é, nunca foi, nem será capital, mas funciona como tal” (PAULANI, 2010, p. 5).

Marx chama de capital fictício tudo aquilo que não é, nunca foi, nem será capital, mas que funciona como tal. Trata-se, em geral de títulos de propriedade sobre direitos, direitos de valorização futura no caso das ações, de renda de juros a partir de valorização futura, no caso de títulos de dívida privados, e de recursos oriundos de tributação futura, no caso de títulos públicos. Em todos esses casos, a valorização verdadeira dessa riqueza fictícia depende da efetivação de processos de valorização produtiva e extração de mais valia, em outras palavras, da contínua produção de excedente e da alocação de parte desse excedente para valorizar o capital fictício. Alguns elementos, porém, permitem que essa riqueza fictícia crie valorização fictícia e liberte a valorização dessa riqueza das restrições e limitações impostas pela acumulação produtiva. O primeiro deles é o fato de esses ativos serem comercializáveis em bolsas, ou nos mercados secundários de títulos, o que faz com que sua “valorização” decorra do puro jogo da circulação, descolando-se de qualquer pressuposto vinculado à acumulação produtiva. O segundo é que a fonte dos juros não precisa necessariamente ser o lucro, podendo estar nos salários ou nos recursos extraídos pelo Estado. O terceiro é o caráter prolífico do próprio capital fictício, de que dá prova a enorme “produção de direitos” e de “valorização”, que os ativos derivativos possibilitam (Ibidem, p. 3-4).

Observa-se, portanto, que o advento da financeirização está diretamente relacionado com a etapa avançada do processo de globalização propiciada pelo avanço técnico-científico e informacional e pelas mudanças provocadas, em decorrência do processo de reestruturação produtiva industrial, sendo uma das marcas dessa mudança o efêmero, conforme destaca Maricato (2008, p. 187):

[F]lexibilização da estrutura produtiva em relação ao território, flexibilização da organização da unidade de produção (que se fragmenta), flexibilização nas relações de trabalho, flexibilização e diversificação dos produtos, flexibilização dos mercados. A informação, o conhecimento, a marca, a mídia, ganham mais importância em um mundo impactado pela velocidade, pelo efêmero, pelo espetáculo, tudo isso alimentado por significativos avanços tecnológicos.

Como desdobramento desse processo, ou seja, como resultado da política de desmonte do Estado de bem-estar social, da adoção de políticas neoliberais e da quebra de barreiras para a livre circulação do capital financeiro, ocorre, no final do século XX, o desencadeamento sistemático de complexificações na relação entre capital financeiro, capital industrial e demais frações do capital.

Entre as diversas mudanças decorrentes das complexificações da relação entre as frações do capital podem-se destacar, para os objetivos da presente abordagem, aquelas relativas ao setor imobiliário e que possuem desdobramentos na produção do espaço urbano, em especial na produção do ambiente construído, como meio de assegurar que a produção capitalista, a circulação e a acumulação avancem. (HARVEY, 2011).

De acordo com Carlos (2013; 2015), na atualidade o processo de produção do espaço se expressa na compreensão do mesmo como “espaço-mercadoria”, que resulta de sua apropriação enquanto valor de troca, potencializada a partir do advento da financeirização. A autora esclarece que, no processo de mundialização do capitalismo, o espaço foi tomado como condição de produção: “primeiro enquanto recurso, depois como força produtiva, e finalmente, mercadoria reprodutível” por meio do avanço do capital financeiro (CARLOS, 2015, p. 26).

Vale ressaltar que a concepção do espaço enquanto força produtiva sempre acompanhou o avanço do sistema capitalista, pois há muito o domínio do espaço se tornou um mecanismo de conquistas imperialistas, expansão de mercados e superação de crises da acumulação, sempre associado ao avanço dos inventos tecnológicos. Isto se deve à capacidade inerente aos processos produtivos, entre eles o da produção do espaço, de absorção de excedentes de capital e de mão de obra, motores propulsores da reprodução capitalista, como destacado por Harvey (2011, p. 131).

Dificuldades na absorção do excedente de capital? [...] invente uma nova tecnologia e linhas de produtos. Ou: expanda geograficamente e encontre um mercado em outro lugar, por dominação colonial ou neocolonial, se necessário (é o que o capital britânico fez com a Índia depois de mais ou menos 1850). E se não houver mercados externos acessíveis? Então, exporte capital para criar um novo centro de produção no exterior, onde a aceleração da produção (como na China contemporânea) em vez da do “consumo individual” (como nos Estados Unidos tomados por dívida) crie a demanda para enxugar o excedente de capital (destaques do autor).

A cidade, em especial a grande cidade, sempre foi um centro aglutinador de potencialidades, favorecendo a condição de força produtiva do espaço, pois, a centralização de capitais e o poder da aglomeração, que estão no cerne de constituição das metrópoles modernas, constituem-se enquanto força motriz da reprodução de seu espaço e da lógica capitalista que o fomenta.

Do ponto de vista do capital, a metrópole surge como força produtiva na medida em que, em sua dimensão econômica, o capitalismo organiza o espaço no qual são regulados, através do controle do Estado, os fluxos de todos os tipos de matéria-prima e de mão de obra, a divisão social e espacial do trabalho, a estruturação de redes de trocas, a densidade da circulação de mercadorias e da concentração de pessoas. A metrópole, do ponto de vista do capital, é, portanto, o espaço de acumulação, produto e condição geral da produção, além de instrumento político ligado ao Estado, o qual transforma as condições gerais necessárias ao desenvolvimento do capital a fim de superar as contradições emergentes no seio do processo de reprodução ampliada e controlar sua expansão, já que domina a reprodução social (CARLOS, 2018, p. 49).

Santos (2018) demonstra que, ao longo da história, a metrópole moderna se constituiu enquanto lugar de negócios, contudo, mudanças no regime de acumulação capitalista tem fomentado a transmutação dessa condição, visto que a esta condição se soma a ideia de que ela tem se tornado “o principal objeto dos grandes negócios”. Essa transmutação é que evidencia a alteração da condição de força produtiva para a categoria de mercadoria reproduzível, como sistematizado por Carlos (2018, p. 34).

[A] centralidade dos espaços metropolitanos para a interpretação das dinâmicas mais atuais do capitalismo contemporâneo não é revelada em toda sua potência e em todo o seu sentido a partir da constatação de que a grande metrópole tenha se tornado o centro de gestão e dos negócios na era da globalização. Não se trata de olhar para os eventos e fenômenos que ocorrem na cidade, mas para a própria cidade como o fenômeno e o evento principais que dão conteúdo e continuidade às estratégias de acumulação. A produção do espaço e a possibilidade da cidade como negócio emergem aqui no centro dessas estratégias, e um dos segmentos que guarda a potência de revelar a pertinência da redefinição do paradigma é o segmento imobiliário.

Para Harvey (2011) há diversos meandros que envolvem a relação entre reprodução do capital e a re-produção da cidade e do modo de vida urbano, estando incluso nesta relação de maneira muito *sui generis* os investimentos tecnológicos que propiciam o avanço no campo da infraestrutura viária e a rapidez na interação e comunicação entre os diferentes lugares.

Das reformas Haussmanianas, na Paris do século XIX, à suburbanização projetada para as regiões metropolitanas de Nova York, Chicago e Los Angeles, no pós Segunda Guerra; da exponencial urbanização da América Latina e do Terceiro Mundo na segunda metade do século XX, à aceleração na urbanização na China e na Índia, pós anos 1970, um elo que liga todos esses “projetos urbanos”, segundo o autor, é o da reprodução do capital por meio da reprodução do espaço.

A produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho total global é empregada na construção e manutenção do ambiente edificado. Grandes quantidades de capitais associados, geralmente mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo, são postos em movimento no processo de desenvolvimento urbano (HARVEY, 2011, p. 137).

Carlos (2018) expõe os pontos basilares desta transmutação do espaço em mercadoria, destacando suas contradições e as interconexões estabelecidas nas práticas sociais presentes no espaço vivido.

O espaço como mercadoria transforma-se, assim, em valor de troca, ao mesmo tempo e dialeticamente, que valor de uso, conforma o vivido, orienta as apropriações, hierarquiza os indivíduos na metrópole, já que esses estão diferenciados pela sociedade de classes. A produção do espaço como mercadoria efetua-se em dois níveis: através da produção da habitação, uma mercadoria intercambiável no mercado imobiliário, sem o qual a função da moradia não se realiza; e através da produção da própria cidade pelo trabalho social presente e acumulado ao longo da história. [...] No capitalismo, o espaço produzido como mercadoria, totaliza e subsume as relações sociais, orienta a apropriação, pois institui a relação público/privado, o dentro e o fora, delimitando e organizando a vida, constituindo-a na articulação entre formas de apropriação diferenciadas e totalizadoras das histórias particulares/coletivas (p. 50).

Assim explicitado, pode-se observar que os diversos projetos urbanísticos da cidade: dos eixos viários à expansão dos espaços empresariais, de consumo, lazer e da cultura comercializada/padronizada, todos expressam as dimensões do espaço que se vende e que se compra (LEFEBVRE, 2008).

Como assinalado por Mattos (2016), os grandes projetos urbanos (GPU) – edifícios inteligentes, edifícios que concentram sedes de empresas transnacionais, *shopping centers* – possuem impactos relevantes na configuração e dinamização das cidades, alterando a paisagem e o consumo *da e na* cidade.

Com a financeirização, o mercado imobiliário passa, portanto, a se constituir num amplo campo de reprodução do capital, atuando como meio de articulação dos capitais fundiário, industrial e financeiro propriamente dito. Essa articulação permite um leque de inserções, que perpassa da oferta de crédito à produção, até a comercialização do produto imobiliário, incluindo a remuneração do capital aplicado, representando uma miríade de possibilidades (SANFELICI, 2013) que outrora não se fazia exequível no sistema capitalista. Fato que demonstra a complexidade que abrange a interpretação/apreensão das mudanças em curso e de suas repercussões sobre a produção do espaço urbano.

De acordo com Pereira (2016, p. 130), a atuação do capital no setor imobiliário combina dois processos interdependentes que favorecem ou potencializam a sua reprodução: i) a exploração do trabalho por meio da produção imediata da construção; e ii) a capacidade de influir na elevação do preço final do produto criado¹⁹. A combinação desses dois processos se interliga ainda à renda


¹⁹ Para entendimento dos meandros que envolvem a elevação do preço final do produto imobiliário, cabe o esclarecimento feito pelo autor: “não estamos falando de um movimento eventual de preço, mas de uma determinação de preços a partir das condições gerais de produção. Essa movimentação de preços associa-se a

monopolista da terra, garantindo ao agente capitalista uma posição hegemônica na tomada de decisões quanto ao reinvestimento do capital acumulado, assim como direciona sua relação com o Estado.

Essa dupla condição de valorização do produto imobiliário permite que o empresário da construção possa optar por não desenvolver a industrialização no setor imobiliário, mas se dedicar a formas espoliativas de aumentar os ganhos com a propriedade imobiliária [...]. Esse afrouxamento da tendência de desenvolvimento do capital reduz sua preocupação em manter o controle do processo industrial, mas não o domínio da valorização. Por isso o agente capitalista, associando-se ao Estado, busca o controle político do processo de capitalização da renda preocupando-se mais com formação de preço do que com criação de mais-valia por processo industrial (*Ibidem*, p. 131).

Neste sentido, pode-se depreender que as inovações do período técnico-científico-informacional, forjadas no âmbito da complexidade que marca a intensificação da globalização e a emergência da dominação do capital financeiro (CHESNAIS, 2002), perpassam pela ampliação dos sistemas em rede; alteração do processo produtivo e reestruturação do *locus* privilegiado de sua expansão e disseminação, o espaço urbano, no qual a metrópole possui papel de destaque. Mas a emergência de tais inovações e as transformações que elas provocam não se deu sem um processo de alteração profunda da estrutura urbana, assim como da funcionalidade e forma que a metrópole apresenta neste início de século.

1.3. Reestruturação urbana e complexificação da forma-conteúdo da metrópole

 contexto de intensas transformações no campo produtivo-econômico desafia os pesquisadores do urbano a compreender o significado do conteúdo, extensão e as novas configurações que as aglomerações urbanas têm assumido no bojo dessas transformações. Sposito (1999) destaca que o contexto socioespacial contemporâneo é marcado por uma “generalização da urbanização”, fenômeno que corresponde à disseminação de novos comportamentos e códigos sociais e que, concomitantemente, provoca e é provocado pela produção de novos arranjos e dinâmicas socioespaciais ou novas espacialidades.

Não temos mais, apenas, um processo de difusão da urbanização pelo aumento do número e tamanho das cidades e dos papéis que desempenham na divisão social do trabalho, mas temos uma urbanização que se reconstrói, também, como espacialidade que se redesenha a partir da fragmentação do tecido urbano e da

mudanças tanto na estruturação do espaço como na relação entre mercadorias como reserva de valor; ou seja, como um ativo financeiro (PEREIRA, 2016, p. 130).

intensificação da circulação de pessoas, mercadorias, informações, ideias e símbolos (SPOSITO, 1999, p. 84).

Choay (1996), analisando as mudanças urbanas ocorridas no continente europeu entre meados do século XIX e o final do século XX, demonstra que as mesmas não se constituíram uma “evolução banal”, mas sim uma “mutação”. Segundo ela, as transformações operadas no contexto urbano europeu, no período assinalado, resultaram no fim da “era das entidades urbanas discretas” e no surgimento da “era da comunicabilidade universal”. Esta se correlaciona ao desenvolvimento de uma “urbanização universal, difusa, e fragmentada” (p. 9-18).

Milton Santos, ao estudar o fenômeno da macrourbanização do final do século XX, indicava a ocorrência de aglomerações urbanas em um nível mais diversificado e complexo do que outrora. Analisando a dinâmica urbana do Brasil, ele afirmava que àquela época estava ocorrendo um processo de desmetropolização²⁰, que estava longe de significar uma desurbanização ou perda da importância das metrópoles, pois, se a metrópole industrial (concentrada e fabril) estava dando lugar à metrópole informacional (dispersa, fragmentada e centro de gerência das grandes corporações). Em concomitância ao processo de desmetropolização se dava, contraditoriamente, a permanência do fenômeno da metropolização. Tal fato, nas argumentações do autor, era corroborado pela proximidade dos índices de crescimento demográfico das médias e grandes cidades e pelo “jogo dialético entre criação de riqueza e de pobreza sobre o mesmo território” (SANTOS, 2005, p. 60).

Considera-se que a compreensão de tais mudanças perpassa pelo entendimento da reestruturação metropolitana, um dos fenômenos que marca a produção do espaço urbano na contemporaneidade. Lencioni (2017a) destaca que, nos estudos urbanos, a noção de reestruturação tem sido utilizada a partir de uma visão mecanicista, que se assenta na ideia de existência de grandes rupturas ou rompimentos que resultariam na sobreposição de uma estrutura nova a outra anteriormente existente. A autora alerta para a necessidade de superação dessa visão e adoção de uma perspectiva de análise pautada no movimento dialético e na dinamicidade que é inerente ao espaço urbano-metropolitano.

²⁰ Na análise do caso brasileiro, o autor expõe dados sobre a redistribuição da população urbana, que, no decurso dos anos de 1950-70, esteve concentrada preponderantemente nas áreas metropolitanas, mas que ao final do século passou a demonstrar uma tendência de se concentrar tanto nas metrópoles quanto nos aglomerados de pequeno e médio porte, que se multiplicaram em âmbito nacional. Nestes termos, sua definição de desmetropolização passa pela ideia de “repartição, com outros grandes núcleos [a exemplo do que ele denomina de grandes cidades médias], de novos contingentes da população urbana (SANTOS, 2005, p. 91).

Essa visão [de sobreposição] considera a estrutura estável e fixa, até o momento de sua ruptura; momento que uma nova estrutura se sobrepõe a ela e a substitui. Porém, as estruturas nem são fixas e nem estáveis. Dizendo de outra forma, a estrutura de uma metrópole não tem estabilidade, estando permanentemente em movimento. Assim os momentos de equilíbrio ou de estabilidade são exceção à regra, não passando de momentos efêmeros. Seu equilíbrio é provisório. Ela está em constante movimento de estruturação-desestruturação-reestruturação (p. 32-33).

Tal postura dialética tem por fundamento os estudos de Soja (1993), para quem a reestruturação se constitui por uma dinamicidade não-mecânica, cujos resultados não podem ser previamente dimensionados, pois denotam processos complexos de rupturas e continuidades.

Em sua hierarquia de manifestação, a estruturação deve ser considerada originária de e reativa a graves choques nas situações e práticas sociais preexistentes, e desencadeadora de uma intensificação de lutas competitivas pelo controle das forças que configuram a vida material. Assim ela implica fluxo e transição, posturas ofensivas e defensivas, e uma mescla complexa e irresoluta de continuidades e mudanças. Como tal, a reestruturação se enquadra entre a reforma parcial e a transformação revolucionária, entre a situação de perfeita normalidade e algo completamente diferente (p. 194).

Segundo Sposito (2017c, p. 248), reestruturação corresponde “aos períodos em que é amplo e profundo o conjunto das mudanças que orienta os processos de estruturação urbana e da cidade”. Cabe esclarecer que na conceituação da autora a adjetivação “urbana” é usada como referência às mudanças ocorridas na escala regional e/ou no âmbito das redes urbanas, enquanto a adjetivação “da cidade” faz referência às mudanças na escala intraurbana (*Id, ibidem*).

Na análise da mudança ou mutação por que tem passado o espaço urbano em geral e a metrópole em particular, faz-se imprescindível considerar que o capitalismo, enquanto sistema econômico, continuamente “se esforça para criar uma paisagem social e física da sua própria imagem, e requisito para suas próprias necessidades em um instante específico do tempo, apenas para solapar, despedaçar e inclusive destruir essa paisagem num instante posterior de tempo” (HARVEY, 2005, p. 150).

Desta feita, se outrora a metrópole constituía um espaço que possuía certa delimitação e que funcionava como “*locus* de poder” ou de controle territorial em função dos elementos que concentrava - comércio, produção industrial, lazer, cultura, sistema bancário, administrativo e de comunicação (FRESCA, 2011). Em tempos recentes, o que se tem observado é a formação de grandes aglomerados metropolitanos que “constroem uma rede mundial, um tipo de tecido de centralidades combinando lógicas hierárquicas e resilientes. [...] elas se apóiam sobre conjuntos

territoriais de porte variável, ligados entre si por seu indispensável papel de intermediários” (DI MÉO, 2008, p. 2).

Visando identificar a forma-conteúdo que os grandes aglomerados urbanos têm assumido, Ascher (1998) identificou que, a partir do final do século XX, desenvolveu-se uma nova fase de urbanização que resultou na formação de “metápoles” ou “metapolis”, as quais correspondem a amplos e diferenciados espaços aglutinados na órbita de uma metrópole previamente existente. Em sua argumentação:

[U]ma metápole é o conjunto de espaços em que a totalidade ou parte dos habitantes, das actividades económicas, ou dos territórios, está integrada no funcionamento quotidiano (ordinário) de uma metrópole. Uma metápole constitui geralmente uma única bacia de emprego, de residência e de actividades, e os espaços que a compõem são profundamente heterogêneos e não necessariamente contíguos. Uma metápole compreende, pelo menos, algumas centenas de milha de habitantes (ASCHER, 1998, p. 16).

A formação da metápole resulta, portanto, do desenvolvimento técnico-informacional e da concentração de riquezas e poder nas metrópoles, assim como do agrupamento de pessoas, actividades económicas e de fluxos no interior das áreas por elas comandadas, conformando um novo processo ou fase de metropolização em escala mundial.

Apoiada nos estudos de Ascher, entre outros, Lencioni defende a ideia de que a urbanização contemporânea corresponde a uma nova fase do processo de metropolização do espaço, que resulta na constituição de grandes aglomerados que podem ser identificados como metrópole-região ou cidade-região. Suas colocações permitem apreender uma síntese ou a conceituação atribuídas a essa nova forma urbana que marca a contemporaneidade:

a cidade-região apresenta uma forma territorial nova, que pode ser descrita como uma ampliação da metrópole moderna, herdada do processo de urbanização e industrialização fordista. Qual o limite, qual o tamanho da cidade-região? O limite territorial dessa cidade-região é fluído e difícil de ser delimitado, já que ela se constitui, por excelência, num espaço de fluxos pela presença de inúmeras redes interconectadas. Embora seja difícil delimitar, seus limites guardam relação com as condições de transporte, na medida em que a possibilidade de deslocamento cotidiano das pessoas, entre o trabalho e a moradia, é que lhe confere um sentido de conjunto e de unidade (LENCIONI, 2017c, p. 61).

A extensão territorial imprecisa e fluída alcançada pela nova configuração metropolitana é sua característica primaz e a ela se associam outros elementos de análise, como: a dificuldade de distinção entre as dimensões campo e cidade; a descontinuidade do ambiente construído; e a

alteração de sua estrutura marcada pela substituição da forma urbana concentrada, monocêntrica, por outra dispersa ou difusa, poli ou multicentralizada.

Segundo a autora, a metrópole ou cidade policêntrica é aquela em que mais de uma centralidade desempenha a função de direção, ou de gestão de capital, a exemplo da cidade de São Paulo, onde a centralidade da Avenida Paulista coexiste com uma centralidade tradicional, advinda dos tempos acumulados na metrópole. Contudo, existem as cidades multicêntricas, que são aquelas onde as diversas centralidades estão submetidas apenas a uma área de comando, como é o exemplo da metrópole de Buenos Aires (LENCIONI, 2017a).

A metropolização do espaço não diz respeito ou se restringe apenas às áreas metropolitanas institucionalizadas. Em verdade ela corresponde à incorporação dos espaços que estão submetidos à dinâmica da metrópole, ou seja, os fluxos e dinâmicas presentes na metrópole se estendem aos chamados espaços metropolizados, os quais “tendem a se apresentar mais intensamente junto a um núcleo metropolitano, mesmo sendo este de porte regional” (LENCIONI, 2017a, p. 43). Na conceituação da autora os espaços metropolizados podem ser compreendidos como sendo:

[...] espaços que assumem aspectos e características similares, mesmo que em menor escala, aos da metrópole, quer dizendo respeito aos investimentos de capital, ao desenvolvimento das atividades de serviço com sua correlata concentração de trabalho imaterial, ou, ainda, relacionados ao desenvolvimento das atividades de gestão e administração. Podem também apresentar outros aspectos, como a tendência ao desenvolvimento de vários centros comerciais e de serviços, a forma de consumir e viver semelhante à da metrópole, bem como uma densidade significativa de redes imateriais e a presença bastante visível dos socialmente excluídos (*Idem, Ib.*).

Lencioni (2017a) identifica essa nova fase da metropolização como sendo um período histórico marcado pela “metamorfose do processo urbano”, o qual

[...] acentua a homogeneização do espaço, intensifica sua fragmentação e altera a hierarquização entre os lugares. Além disso, se faz acompanhar ou induz ao desenvolvimento de infraestruturas, tais como as redes de circulação, a provisão de serviços públicos, as redes informacionais e comunicacionais etc. (p. 55).

Considerando as particularidades desse período, a autora identifica oito características básicas da atual metropolização do espaço, a saber:

- a) não diz respeito apenas à transição do rural para o urbano, muito embora o processo possa contê-la;
- b) conforma uma região de grande escala territorial, com limites extremamente difusos;

- c) essa região expressa ao mesmo tempo uma nítida e intensa fragmentação territorial e transparente segregação social, até então nunca vistas, ao lado de espaços bastantes homogêneos;
- d) há uma redefinição das antigas hierarquias entre as cidades da região e da rede de relação entre elas;
- e) há um expressivo número de cidades conurbadas com incrível polinucleação e intensa e múltipla rede de fluxos;
- f) apresenta diminuição relativa do crescimento demográfico da cidade central, acompanhada de expansão demográfica e do desenvolvimento do ambiente construído de outros municípios da região;
- g) há redefinição das pequenas cidades dessa região, conformando um novo tipo de integração dessas pequenas cidades com os espaços polinucleados;
- h) ocorre a intensificação dos movimentos pendulares entre algumas cidades da região, consagrando uma expressiva estrutura regional em rede (LENCIONI, 2017a, p. 30-31 – adaptado).

Para os propósitos desta redação, não cabe o aprofundamento ou detalhamento das características elencadas pela autora, mas ressalta-se que sua discussão se assenta na abordagem das contradições que perpassam a produção do espaço urbano, conforme sistematização feita por Lefebvre (2008; 2013), qual seja: a de que esse espaço é ao mesmo tempo global e pulverizado; homogêneo e fragmentado. Um espaço que se mostra racional e funcional – a exemplo das visões governamentais nas políticas de ordenamento territorial – mas ao mesmo tempo é desarticulado, comercializado, loteado, vendido em pedaços em atendimento às demandas dos diversos estratos sociais.

A metropolização do espaço urbano denota uma homogeneização, expressa na construção de formas assemelhadas e repetidas, seja pela propagação de centros comerciais, *shopping centers*, seja por áreas residenciais, que em geral passam a ser marcadas pela verticalização, multiplicação de residências padronizadas ou mesmo pela proliferação periférica de assentamentos precários. Contudo, um olhar mais atento identificará em tal homogeneização a diferenciação resultante de um processo desigual de produção do espaço urbano.

Desta feita, homogeneização tem como par dialético a fragmentação, que se “faz acompanhar da segregação social que aprofunda o estranhamento social que nega, como nunca e cada vez de forma mais acurada e aterrorizadora, a aproximação dos diferentes” (LENCIONI, 2017a, p. 38). A expansão territorial da metrópole estende, amplia o tecido urbano, numa racionalização e homogeneização que carrega em si o embrião da fragmentação e da diferenciação socioespacial. Neste processo, reforçam-se centralidades e hierarquizações em atendimento às novas dinâmicas dos fluxos em rede, comandada pela lógica urbana emanada da metrópole.

Em estudos recentes, Soja (2008; 2013) corrobora a ideia de que o ambiente urbano tem passado por reestruturações que demandam novas maneiras de compreender, experimentar e estudar as cidades. Mas, em sua concepção, as mudanças desencadeadas no transcurso do século XX provocaram um período de transição, quiçá de transformação, daquilo que ficou conhecido como metrópole moderna. Em sua análise, tais reestruturações passaram a caracterizar um novo urbanismo que pode ser identificado como um período pós-metropolitano, no qual tem se desenvolvido um processo de urbanização regional, que prenuncia a possível ocorrência de uma quarta revolução urbana²¹.

Vista enquanto processo, a pós-metropolização ou urbanização regional não representa a ruptura completa ou desaparecimento da lógica urbana outrora existente, pautada na inter-relação indústria-urbanização, mas a redefinição do urbano num processo complexo de continuidades e rupturas e de (re)configurações socioespaciais. Em suas palavras:

El clásico espacio urbano observado por Engels y descrito por La Escuela de Chicago no desapareció, pero su estructura que antes se encontraba claramente definida y altamente centralizada comenzó a desintegrar-se em muchos y diversos modos. Buena parte de lo que ocurrió puede ser descrito como una descentralización consecutiva y seletiva de fábricas, residências, oficinas, almaneces, tiendas, servicios públicos y otras actividades urbanas. Esto no solo desplegó las zonas concêntricas hacia afuera, em um processo descontrolado y crecientemente fortuito de suburbanización, sino que también hizo que cada zona existente se volviera menos homogênea de lo que antes lo había sido. El espacio y la vida urbana se fragmentaron cada vez más, no solo en términos del uso residencial Del suelo sino también de los patrones de gobierno local, clase social, raza e identidad étnica. Entre 1870 y 1920, ciudades como Nueva York y Chicago también experimentaron una importante recentralización, especialmente com la concentración de las actividades financieras y bancarias, de las oficinas centrales de las corporaciones y de los altos edificios de oficinas em el centro cívico y em el Distrito Central de Negocios (SOJA, 2008, p. 174-175).

Considerando a formação de “imensas redes regionais de aglomerações”²², Soja (2013) afirma que o processo em vigência permite caracterizar um período distinto na urbanização mundial, o qual deriva da urbanização metropolitana e a inclui, mas não se confunde com ela, pois “vem reformulando radicalmente a estrutura existente” (p. 141). A adoção pelo autor do termo pós-

²¹ De acordo com o autor, a primeira revolução urbana remonta ao período neolítico, como demonstram descobertas arqueológicas recentes acerca de cidades como Çatalhöyük (ou CatalHüyük), na Anatólia e Jericó, na Palestina (que remontam de 10 a 12 mil anos a.C). A segunda revolução urbana está ligada à formação das cidades-Estado; e a terceira corresponde à urbanização resultante da ascensão do capitalismo industrial (SOJA, 2008; 2013).

²² O autor utiliza como exemplo de “imensas redes regionais de aglomerações” as concentrações urbanas que aglutinam de 6 a 20 milhões de pessoas, como Barcelona-Catalunha; Gauteng (no entorno de Johannesburgo); Paris; Londres; Nova York; Los Angeles e ainda as que ultrapassam a concentração de 50 milhões, tais como: Rio Pearl e Deltas do Yangtze (China); Tóquio-yokohama e Osaka-Kobe-Kioto (Japão) (SOJA, 2013, p. 158).

metropolitano é passível de crítica pela generalização, mas decorre da necessidade de representar algo que não está inteiramente apreendido e interpretado teórico-metodologicamente, mas que abre amplo campo de análise aos estudos urbanos.

A frente desses desdobramentos [da reestruturação urbana dos últimos 30-40 anos], na minha perspectiva, esteve a identificação de um processo de urbanização *regional* policêntrica, acompanhado por um relativo declínio do que pode ser descrito como modelo distintamente *metropolitano* de crescimento e mudanças urbanos. A literatura urbana dominante ainda não reconheceu este modelo regional de urbanização de forma explícita, mas há sinais de que a transformação da urbanização metropolitana para a regional e o uso de termos associados tais como cidades-região e cidades regionais crescerão em importância para a análise geográfica ao longo da próxima década (SOJA, 2013, p. 150-destaques no autor).

Os estudos de Soja sobre a transição da urbanização metropolitana para a urbanização regional são baseados em princípios teóricos que podem ser sistematizados na seguinte ordem: a) o reconhecimento de que a urbanização metropolitana se constitui numa fase distinta no desenvolvimento da cidade capitalista industrial; b) as origens da urbanização metropolitana remontam à fase do urbanismo industrial mais centralizado, que, por seu turno, nunca foi completamente suprimido; e c) que o modo metropolitano de crescimento urbano está sendo suplantado e reconstituído, dando lugar à fase de urbanização regional multiescalar (*Ibidem*, p. 153)

Os princípios acima expostos delimitam o campo de abordagem dos estudos sistematizados por Soja, entre eles vale destacar a perspectiva de multiescalaridade assumida pela urbanização contemporânea. Tal perspectiva está relacionada à análise de que a urbanização regional, como fenômeno decorrente do processo de globalização, se apoia nos fluxos em rede, os quais perpassam ou atravessam as escalas geográficas e rompem certos níveis hierárquicos outrora mais perceptíveis ou delimitados.

A perspectiva da multiescalaridade pode ser relacionada com as ideias de Santos (1996), que versam sobre a necessidade premente nos estudos urbanos contemporâneos de flexibilização ou de revisão de conceitos como os de lugar e de região, visando suplantam a perspectiva hierárquica ou de círculos concêntricos, norteadores de alguns estudos neste campo do conhecimento.

Em discussão semelhante, Brenner (2018) aponta para a necessidade de revisão teórico-metodológica das abordagens apoiadas na noção escalar. Se outrora o urbano poderia ser concebido como “uma entidade escalar relativamente evidente”, na atualidade as recentes transformações na organização institucional e geográfica, ocorridas tanto na escala urbana como nas hierarquias

escalares e nas redes interescalares, suscitaram novas teorizações e estudos metodológicos que apontem no sentido do desenvolvimento de análises pautadas na ideia de escalonamentos e reescalonamentos.

Apoiado na concepção de implosão-explosão urbana, oriunda das análises feitas por Lefebvre, e na conceituação de urbanização extensiva, proposta por Monte-Mór (2006), este autor teoriza sobre a relação existente entre urbanização concentrada e extensiva e advoga que a contemporaneidade é marcada pela conformação de uma urbanização planetária, de caráter extensivo e processual, multiescalar, territorialmente diferenciada e morfologicamente variada.

O processo emergente de urbanização extensiva está produzindo uma estrutura variada que, em lugar de concentrar-se em pontos nodais ou de circunscrever-se em regiões delimitadas, é tecido, agora, de maneira desigual e com uma densidade cada vez maior em grandes extensões de todo o mundo. Acaba sendo impossível entender adequadamente essa formação por meio dos conceitos tradicionais relacionados com a urbanidade, o metropolitanismo ou o esquema binário urbano/rural, que pressupõe uma separação espacial coerente dos distintos tipos de assentamentos. [...] Paradoxalmente, no mesmo momento em que o urbano parece ter adquirido uma importância estratégica sem precedentes para um amplo arco de instituições, organizações, pesquisadores, atores e ativistas, o seu contorno se tornou “escorregadio”. A aparente ubiquidade da condição urbana contemporânea faz com que se pareça impossível definir (BRENNER, 2018, p. 271)

Na teorização proposta, a ideia de flexibilidade constitui ponto fundamental

Na medida em que termos como local, urbano, regional e assim por diante são usados para denotar “ilhas” territoriais, supostamente separadas, de relações sociais, eles obscurecem a imbricação mútua e profunda de todas as escalas, e as redes escalares emaranhadas por meio das quais as últimas são constituídas (BRENNER, 2018, p. 119)

Como na atualidade os fluxos em rede perpassam ou atravessam as escalas geográficas e rompem certos níveis hierárquicos, tais escalas não podem ser analisadas a partir da noção de fixidez, pois em verdade correspondem a “*resultados* temporariamente estabilizados de diversos processos socioespaciais, que devem ser teorizados e investigados nos seus próprios termos” (BRENNER, 2018, p. 121). No contexto de fluidez e volatilidade das relações socio-político-econômicas possibilitadas pela globalização e pela urbanização mundializada (SOJA, 2013) ou pela urbanização difusa (CATALÃO, 2013; DEMATTEIS, 2015), é preciso considerar a complexidade e as constantes rearticulações dos arranjos escalares constituídos por agentes sociais e instituições políticas e econômicas, que atuam na produção do espaço urbano.

Brenner (2018) associa à ideia de flexibilização ou relativização das escalas duas outras

proposições que têm fundamentado os estudos desta temática, quais sejam: a *proliferação de estratégias de reorganização dos arranjos escalares anteriormente existentes* e, conseqüentemente, a *desequilíbrio dos arranjos escalares nacionalizados*. Como tratado anteriormente neste texto, as crises e medidas de ordem política e econômica, que marcaram o transcurso da segunda metade do século XX, corroboram esta ideia, pois é notório que as mesmas atuaram no sentido de reestruturar o modelo fordista-keynesiano até então preponderante, o qual tinha na escala nacional seu grande ponto de apoio e irradiação. Tal reestruturação deu lugar a novos e diversos arranjos multiescalares que têm na dinâmica de fluxos e na configuração de uma urbanização regionalizada seus grandes pontos de interconexão e disseminação.

Desta feita, a análise dos estudos sobre a reestruturação urbana até aqui tratada, ainda que de maneira breve, permite inferir que o termo “cidade-região” (ou seus correlatos: “regiões de megacidades”, “megaregiões”, “galáxias regionais”, entre outros), tem sido reconhecido como pertinente para indicar a forma assumida pela urbanização contemporânea, o que conflui para a legitimação do seu uso, em certa medida, de maneira ampla e consensual.

Já o processo que tem propiciado a configuração da cidade-região apresenta opções de caminhos teórico-metodológicos diferenciados²³. Neste sentido, é mister observar que, nos estudos sistematizados por Soja (2008; 2013), assim como nas abordagens de Brenner (2018), as formulações sobre o processo de urbanização regionalizada multiescalar lança uma significativa linha divisória em relação à abordagem da “metropolização do espaço”, presente nos estudos de Lencioni (2017a; 2017b), ou na ideia de “metropolização” exposta por Ascher (1998) e Di Méo (2008).

Considera-se que tal debate encontra-se ainda em aberto, pois versa sobre fenômeno em curso e cuja compreensão, como anteriormente exposto, lança muitos desafios a estudiosos e pesquisadores²⁴. Desta feita, a análise teórica aqui exposta teve como cerne a ideia de identificar as principais linhas teóricas que norteiam os debates em torno do tema e as possíveis contribuições por elas lançadas, para o entendimento das dinâmicas socioespaciais presentes na escala metropolitana local.

²³ Uma abordagem sobre os caminhos teórico-metodológicos dos estudos que analisam as inter-relações entre dinâmicas socioespaciais urbanas e a reestruturação produtiva urdida a partir de meados do século XX pode ser encontrada em Santos (2018).

²⁴ Catalão (2013, p. 28 e 29) identifica 31 termos e expressões ligados ou relacionados aos novos aglomerados urbanos e ao processo de dispersão, revelando o esforço de autores, de diversas nacionalidades, em avançar na compreensão teórico-conceitual da nova forma-conteúdo assumida pela escala do espaço urbano ou da cidade e pela escala do urbano.

A perspectiva de análise deste trabalho, no que concerne à reestruturação urbana, aproxima-se das teorizações desenvolvidas sobre a urbanização extensiva ou urbanização mundializada (MONTE-MÓR, 1994; 2006; SOJA; 2013; BRENNER, 2018) , as quais dialogam com a abordagem de Catalão (2013) sobre urbanização difusa.

Na perspectiva desta abordagem, considera-se ainda que a formação de grandiosos aglomerados regionais ou cidades-região não se restringe ao “mundo” desenvolvido, pois tem se alastrado de maneira avassaladora em países periféricos e/ou “semiperiféricos” da Ásia, América Latina e África. Formação essa assentada num processo crescente de expansão da favelização nestes continentes, como demonstrado por Davis (2006), Harvey (2011) e Soja (2008; 2013), entre outros.

Na verdade, o capitalismo neoliberal, a partir dos anos 1970, multiplicou exponencialmente o famoso cortiço Tom-All-Alone de Charles Dickens em *A casa soturna*. Os favelados, embora sejam apenas 6% da população urbana dos países desenvolvidos, constituem espantosos 78,2% dos habitantes urbanos dos países menos desenvolvidos; isso corresponde a pelo menos um terço da população urbana global (DAVIS, 2006, p. 34).

Essa constatação guarda relação com uma das temáticas que movem essa pesquisa, que é a análise de como se dá a produção da habitação no contexto da metropolização periférica de Belém. Contudo, a abordagem da estruturação urbana, pautada na análise da forma-conteúdo, implica considerar, como expresso por Santos (1999, p. 83), a união existente entre “o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, objeto e o sujeito, o natural e o social”. Desse modo, antes de se avançar para o enfoque da realidade particular, cabe destacar, de maneira introdutória, a conceituação do processo de dispersão urbana e as dinâmicas que a ele se correlacionam. Isso porque tal processo revela a forma-conteúdo assumida pela metrópole contemporânea e fornece instrumentos ou “chaves” teóricas para o entendimento da organização territorial do espaço metropolitano que será tratado nos capítulos seguintes.

1.4. Dispersão e concentração: duas dinâmicas de um mesmo processo, a expansão da metrópole contemporânea

A Transformação mais evidente da cidade “diz respeito à forma física que, de nuclear e compacta, se torna cada vez mais alargada, ramificada, dispersa” (DEMATTEIS, 2015, p. 15). “No Brasil, nas últimas décadas do século XX e nas primeiras do século XXI, as formas características da urbanização certamente são as da dispersão”(REIS, 2015,

p. 91). Essa afirmação demonstra que a configuração dispersa corresponde à representação prevalente da cidade forjada pela reestruturação econômico-produtiva, advinda do avanço do meio técnico-científico-informacional ou de seus fenômenos correlatos, a globalização e a financeirização.

Como exposto por Catalão (2013, p. 35), a dispersão é um termo que evoca imediatamente o sentido daquilo de que se está tratando, qual seja: o de “espalhar e separar objetos ou pessoas no espaço”. Contudo, o discernimento conceitual do termo ajuda a evitar seu uso de maneira aleatória ou a interpretação como termo equivalente a processos mais abrangentes, como o de urbanização difusa.

Dematteis (2015) analisa o processo de urbanização difusa na Itália, associando sua manifestação ao processo de formação da metacidade e sendo o mesmo entendido como um fenômeno presente em escala mundial, que desvela tanto a configuração territorial da cidade quanto os fluxos em rede que, cada vez mais, conectam espaços distantes e redimensionam as relações entre espaços urbanos próximos territorialmente.

As análises sobre as diversas formas da metacidade [...] evidenciam duas coisas. A primeira é que o fenômeno da cidade difusa italiana é a manifestação madura e clara de uma grande mutação urbano-territorial iniciada nos Estados Unidos em meados do século passado, que concerne agora a todos os países economicamente desenvolvidos e, em perspectiva, ao planeta inteiro, como já antecipava o visionário urbanista Konstantinos Dioxiadis com suas imagens de Ecumenópole: uma espécie de grande cidade-rede com ramificações em todos os continentes. A segunda coisa importante é que os nós da rede territorial que resulta da explosão metropolitana também passam, como a velha metrópole, a fazer parte de redes longas, supralocais, tendencialmente globais. Cada lugar da cidade difusa pode ligar-se, por meio das atividades que o caracteriza, a localidades muito distantes. Ao mesmo tempo, os laços de proximidade com as localidades vizinhas afetam cada vez menos seus percursos de desenvolvimento porque hoje, graças aos novos meios de transporte e comunicação, cada parte da metacidade pode seguir independentemente da outra (DEMATTEIS, 2015, p. 28).

Como é possível perceber, a conceituação acima guarda estreita relação com a noção de urbanização mundial desenvolvida por Soja (2013). Este autor considera que ela se expressa por meio de uma urbanização regionalizada multiescalar ou ainda com a ideia de urbanização planetária, de caráter extensivo e processual, multiescalar, territorialmente diferenciada e morfologicamente variada, como defendida por Brenner (2018).

Catalão (2013), ao discutir a proximidade entre essas conceituações, adota o termo urbanização difusa para designar a face assumida pela urbanização na contemporaneidade.

A dispersão urbana é, assim, uma faceta do processo de difusão da urbanização do planeta e representa, para as cidades, uma quebra dos fechamentos que historicamente as caracterizaram. Isso não significa que o caractere de maior densidade da cidade em relação ao campo esteja desaparecendo, mas que seus limites estão se tornando, cada vez mais indefiníveis [...] (CATALÃO, 2013, p. 30).

O autor enfatiza o entendimento da dispersão como um subprocesso derivado do processo mais geral, a urbanização contemporânea.

Entendo que a dispersão urbana e a urbanização difusa não são processos perfeitamente coincidentes. O segundo [...] é mais abrangente, pois diz respeito à sociedade e ao espaço mundiais, ou à organização socioespacial à escala do planeta. O primeiro é mais restrito, já que concerne precisamente aos espaços urbanos, e seu uso faz referência direta ao fato para o qual Sposito (2009) chamou atenção, qual seja, de que a unidade morfológica da cidade contemporânea está em processo de dissolução (*Ibidem*, p. 32-33).

Em sentido elucidativo, também podem ser consideradas as assertivas de Reis (2015). Este afirma que não se pode restringir o conceito de dispersão a uma característica das formas urbanas ou mesmo a uma forma específica de tecido urbano. Para o autor, dispersão corresponde a um referencial de análise sobre as dinâmicas que envolvem o adensamento urbano.

As questões de terminologia e de conceituação devem ser nosso ponto de partida. Devemos esclarecer que o conceito de dispersão urbana não se refere a uma característica das formas urbanas ou a uma forma específica de tecido urbano. Refere-se, de fato, a uma relação, a uma escala de concentração, comparando o grau de densidade de uma área, em dois momentos diferentes, ou comparando-a com outra, mais ou menos adensada. Dispersar significa estabelecer uma área com menor adensamento urbano. Não é a identificação de uma particularidade constitutiva do processo, que seria designada por um substantivo. É uma diferença entre duas formas, designadas por um adjetivo. Sob outra perspectiva, é um processo de esgarçamento ou de concentração, que designamos por um verbo (REIS, 2015, p. 93).

Mariconi-Ebrard (2015, p. 215) amplia os esclarecimentos ao afirmar que o processo de dispersão urbana “caracteriza o desdobramento contínuo de um tecido de construções a partir de uma aglomeração urbana”. Ressalta, entretanto, que esse desdobramento pode ocorrer de maneira descontínua. Ao ocorrer um desdobramento descontínuo do tecido de construções, pode-se ter tanto a “emergência” de novos aglomerados urbanos, quanto uma “dispersão” espacial em si, sem produção de novos aglomerados.

Analisando, a partir da perspectiva antropológica, este último autor mencionado afirma também que a dispersão urbana está ligada a movimentos populacionais, os quais abrangem duas características opostas, mas que não são necessariamente conflitantes, sendo elas: i) a dispersão

propriamente dita – movimento regulado de fora e manifesto quando populações não controlam sua mobilidade; e ii) a evasão – que corresponde a um movimento regulado de dentro, ou seja, como opção particular de determinados indivíduos ou grupos sociais. Em suas palavras:

A dispersão da população é certamente, em parte, o produto de uma dispersão urbana, resultado de uma trajetória regulada de fora e imposta aos domicílios de mais baixa renda: não se trata aqui de negar a importância quantitativa e qualitativa desses fluxos. Não obstante, ela realiza-se igualmente, noutra parte, como uma evasão, fruto de uma trajetória regulada de dentro e controlada pelos agentes (MORICONI-EBRARD, 2015, p. 222).

Já Chatel e Sposito (2015), analisando o processo de tradução do termo dispersão urbana, em consonância com os estudos desenvolvidos em outras línguas, explicam que o fenômeno de *sprawl*, identificado nos estudos da realidade urbana dos EUA, deu origem na língua portuguesa, ao termo dispersão, com o correlato *dispersión*, em espanhol. Sendo, em ambos os casos associado à ideia de espraiamento ou de fragmentação do tecido urbano e não exatamente à ideia de expansão ou difusão urbana, como ocorreu na tradução para o francês (*Étalement*).

Ao ser associado ao processo de urbanização, o termo (*sprawl urban*) ganha uma conotação aparentemente contraditória, pois faz referência a duas dinâmicas que, analisadas de maneira isolada, atuam em sentidos contrários, a dispersão em si (força centrífuga) e a concentração (força centrípeta).

É preciso, contudo, considerar a atuação das duas forças como um par dialético, pois a dispersão e a concentração correspondem a duas dinâmicas de um mesmo processo (CHATEL e SPOSITO, 2015, p. 119), qual seja: o da expansão urbana, que exprime a forma-conteúdo da urbanização extensiva e/ou mundializada da sociedade contemporânea (BRENNER, 2018); ou da urbanização difusa, como expresso por Catalão (2013).

Desse modo, a mudança no padrão urbano, que a noção de dispersão ou espraiamento anuncia, pode ser assim sintetizada:

A dispersão urbana expressa-se, primeiramente, pela maior extensão dos tecidos urbanos das cidades, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, em relação às suas congêneres pregressas, o que é reflexo de uma inversão entre crescimento populacional e crescimento territorial. Ou seja, as cidades atuais estão territorialmente maiores do que jamais o foram em outros períodos históricos e expandem-se mais sobre o território do que demanda o crescimento de sua população. No caso das metrópoles, esse processo é mais evidente, pois o espaço urbano ganha uma escala regional – traduzida pela denominação espaço metropolitano [...]. Em consequência, começa a haver uma progressiva diminuição

das densidades do centro, que passa a se caracterizar pela compacidade da ocupação, em muitos casos verticalizada, à periferia, que se diferencia por ter uma ocupação mais rarefeita. Trata-se aqui da noção de *étalement urbain* (espraio urbano), que a noção de dispersão urbana engloba, mas ultrapassa (CATALÃO, 2013, p. 33).

As abordagens aqui sintetizadas demonstram como o movimento dialético se impõe como chave teórica para o entendimento da dinâmica de expansão da cidade contemporânea, pois a efetivação dessa dinâmica se assenta na ação simultânea de forças centrípetas e forças centrífugas que atravessam o território como tendências, ao mesmo tempo contrastantes e confluentes e que agem em diversos níveis e escalas (SANTOS, 1999).

Na perspectiva dialética, é preciso que se amplie a percepção teórica e se considere a continuidade espacial enquanto dinâmica correlata à dispersão, visto que, no contexto de esgarçamento do tecido urbano, ela atua como força “impeditiva à dissolução da vida urbana num contexto em que a forma urbana tradicional está se dissolvendo” (CATALÃO, 2013, p. 34). Dessa maneira, a existência real ou potencial da continuidade espacial se articula à descontinuidade territorial como dinâmicas inerentes ao processo de dispersão urbana.

Com efeito, muitas vezes, a descontinuidade territorial é possível porque a continuidade espacial se fortalece por meio da ampliação de infra-estruturas de circulação e comunicação (sistema viário, sistema de fornecimento de água ou captação de esgoto, redes de telefonia, televisão e internet etc.) e pela difusão do acesso aos equipamentos que possibilitam os deslocamentos e os contatos (veículos automotivos, antenas, microcomputadores etc.).

Quando essas duas dinâmicas – descontinuidade territorial e continuidade espacial – ocorrem simultaneamente e se articulam, pode-se reconhecer, no *plano da forma urbana*, a constituição de *rupturas no tecido urbano* e, no *plano das dinâmicas e processos*, a realização da *integração espacial* (SPOSITO *apud* CATALÃO, 2013, p. 34 – destaques no original).

Numa primeira aproximação, pode-se considerar a dispersão como expressão da expansão urbana contemporânea, correspondendo a um processo que estende e amplia o tecido urbano, sendo pautado por dinâmicas que envolvem tanto a racionalização e homogeneização do uso do solo, como a fragmentação e diferenciação socioespacial.

O processo de dispersão é potencializado na escala metropolitana pela intensificação dos fluxos e interações que se desenvolvem entre o centro metropolitano e os núcleos urbanos sob sua influência. A metrópole passando a compor um complexo regional não hierárquico, cujo conteúdo e dimensão variam conforme a realidade observada, mas que possui a característica peculiar de apresentar limites pouco precisos ou de difícil delimitação (LENCIONI, 2017a). Nesse sentido,

observa-se que a dispersão demarca um quadro urbano-metropolitano complexo, cuja apreensão implica a compreensão de que:

Quando falamos em dispersão metropolitana estamos nos referindo a um processo que se concretiza à medida que o tecido metropolitano se expande e se esgarça, o que implica no aumento e na diversificação das formas e funções espaciais assim como em profundas mudanças nas estruturas metropolitanas ao mesmo tempo que podemos ter um distanciamento maior e mesmo a presença de formas, funções e estruturas metropolitanas em áreas sem características tipicamente metropolitanas (SILVA, 2017, p. 6).

A dispersão urbana possui um aspecto que a diferencia em essência do sentido comum ou genérico dado ao termo dispersão, o fato de que ela não se opõe, mas pressupõe a ideia de concentração (SILVA, 2017).

Desta feita, no bojo dos estudos aqui tratados, é possível destacar um conjunto de fatores que permitem atribuir “um conteúdo mais preciso à noção de dispersão” (CATALÃO, 2013, p. 17)²⁵, sendo eles:

- a) o crescimento territorial e populacional, com preponderância do primeiro em relação ao segundo;
- b) a relação entre densidade e compacidade das construções, o que sugere a própria relação centro-periferia;
- c) a ruptura da continuidade territorial urbana, indicando a produção de vazios;
- d) e a intensificação da diferenciação socioespacial.

É possível perceber que esse conjunto de fatores inclui e amplia a ideia de Reis (2015), para quem a análise da dispersão urbana diz respeito ao grau de densidade dos aglomerados urbanos e que sua apreensão envolve a comparação da densidade de uma determinada área, em dois momentos diferentes, ou a comparação dessa área com outra, mais ou menos adensada. Por sua abrangência e pela importância dos temas envolvidos, o estudo dos fatores acima elencados possibilita qualificar o processo de dispersão que marca a forma-conteúdo da cidade na atualidade (CATALÃO, 2013), fornecendo importante subsídio teórico-conceitual para os estudos sobre o tema.

Na sequência das abordagens desta redação, haverá o retorno à discussão de tais fatores, visto que os mesmos fornecem um caminho analítico para interpretação do processo recente de

²⁵ CATALÃO (2013) sistematizou esse conjunto de fatores com base em estudos desenvolvidos por autores como Sposito e Ascher.

expansão da metrópole Belém; principalmente no que concerne ao incremento da diferenciação socioespacial que é subjacente ao processo de dispersão desta metrópole, especialmente neste primeiro quartel do século XXI.

Capítulo 2

*Belém, da produção mercantil à produção capitalista
da moradia na cidade concentrada*

*Mas a cidade não conta o seu passado, ela
o contém como as linhas da mão.*

Italo Calvino, 1990, p. 14

A Abordagem aqui desenvolvida tem como premissa a compreensão de que “as formas criadas no passado têm um papel ativo na elaboração do presente e do futuro” da cidade (SANTOS, 2013, p. 68). Portanto, considera-se que a maneira como as forças de concentração e dispersão atuam na expansão da metrópole depende das formas criadas em momentos pretéritos, que se inter-relacionam com elementos e agentes contemporâneos na construção, sempre contínua, de sua forma-conteúdo.

Para análise e interpretação do processo de expansão do espaço urbano, optou-se por uma abordagem pautada na moradia, não só por ser esta uma forma que apresenta relativa permanência ao longo do tempo, mas pela importância socioespacial que a produção da habitação, de maneira particular, e a produção imobiliária, de maneira geral, têm desempenhado na estruturação e reestruturação de metrópoles periféricas (MARICATO, 1996), como é o caso de Belém.

O foco da análise é o espaço urbano Belém, mas o caminho perpassa pela realidade urbana das principais cidades do País, visando associar o processo que se desenvolve em escala local àqueles correlatos em escala nacional. Como afirma Santos (1999, p. 111), “cada lugar é teatro de tempos ‘externos’ múltiplos” e os eventos manifestos na escala do lugar, ainda que possuam particularidades intrínsecas a essa escala, guardam relação com eventos decorridos em escalas múltiplas – regional, nacional e/ou global

Nesse sentido, desenvolve-se inicialmente uma abordagem sobre as formas de produção da moradia que marcam a formação socioespacial brasileira e, em sequência, contextualiza-se a relação existente entre a produção do espaço e da moradia em Belém. Isso tendo como marco histórico o período que se estende entre sua fundação e meados do século XX, quando sua organização socioespacial tem como cerne a dinâmica de concentração urbana.

2.1. As formas de produção da moradia: breve conceituação

Partindo-seda conceituação desenvolvida por Ribeiro (1997), observa-se que a produção da moradia resulta das relações estabelecidas entre proprietários fundiários, capitalistas e usuários da habitação. Essas relações variam conforme a formação socioespacial da realidade observada, mas, de maneira geral, propiciam a materialização de três tipologias de produção da habitação: produção não capitalista; produção mercantil ou rentista e produção capitalista.

Para melhor compreensão do papel desempenhado por esta produção na estruturação e organização do espaço urbano, é importante discernir cada uma dessas tipologias. Conforme os estudos de Ribeiro (1997), pode-se considerar sinteticamente que a produção não capitalista se faz presente no Brasil desde o período colonial, apresentando duas variantes: a produção sob encomenda e a autoconstrução. Ela se desenvolve quando o usuário é ao mesmo tempo proprietário do terreno e provedor da construção.

Nessa modalidade as decisões sobre onde, como construir e outras características da habitação não visam à geração de lucro, mas o fornecimento ou autofornecimento de um valor de uso. Por esse fato, no contexto pós-construção, ou seja, quando essas moradias são colocadas no mercado, seus preços são fixados por condições totalmente alheias à sua produção, sendo consideradas, portanto, moradias-mercadorias, mas não capital.

A produção mercantil se efetiva quando a propriedade fundiária e a produção imobiliária estão concentradas na mão do mesmo agente – o investidor ou promotor rentista – cujo capital é empregado na produção e comercialização da habitação, visando a obtenção da renda imobiliária ou fundiária. A produção é destinada à venda, arrendamento ou aluguel, sendo esta última a forma prevalente de obtenção de renda.

A separação entre propriedade fundiária, produção e consumo da habitação é a condição fundamental para que a produção habitacional seja realizada, com vistas à geração de lucro, ou seja, para que ocorra a produção capitalista da moradia.

Segundo Ribeiro (1997) um elemento-chave da produção capitalista da moradia é o incorporador imobiliário, agente social que passa a dominar e controlar os mecanismos que asseguram a liberação e transformação do uso do solo e o escoamento da produção, incluindo aí as formas de financiamento para compra e aluguel da moradia.

to capitalista, a produção da habitação integra o mercado imobiliário, abrangendo três frações desse mercado, sendo eles o: i) submercado das cooperativas e companhias estaduais de habitação; ii) submercado normal; e iii) submercado monopolista.

O submercado das cooperativas e companhias de habitação é regulado pelo Estado ou pelas entidades representativas de classes trabalhistas, que subsidiam a produção e comercialização, promovendo a circulação do capital (investido na produção) de maneira desvalorizada.

Já os submercados normal e monopolista funcionam apoiados na divisão social e simbólica do espaço urbano. São regulados pelas leis de concorrência e de valorização dos capitais envolvidos nos processos de produção

O surgimento de uma forma de produção resulta das contradições que se desenvolvem no âmbito da forma antecessora, resultando no processo de sucessão das mesmas. Contudo, dependendo da realidade analisada, pode-se observar a coexistência das diversas tipologias de produção da habitação, gerando uma complexidade que parece ser a marca dos países latino-americanos (RIBEIRO, 1997). Tal constatação permite considerar a hipótese de que o padrão complexo de estruturação das grandes cidades latino-americanas (CORRÊA, 1989) guarda relações com a complexidade das formas de produção habitacional, corroborando a importância de aprofundamento do papel desta produção na estruturação da cidade periférica do mundo capitalista.

A apreensão das formas de produção da habitação e seu papel na configuração do ambiente construído demanda considerar ainda que se esteja falando de um processo produtivo que possui a particularidade de abranger, quiçá controlar, o circuito trinário formado pela produção-circulação-distribuição. Dessa maneira, a abordagem da produção da moradia não se restringe ao sentido *stricto* da produção, preponderantemente porque, no contexto de reprodução capitalista, a materialidade física da habitação (enquanto produto do trabalho) representa “apenas uma pequena dimensão de seu significado para a circulação de capital” (AALBERS e CHRISTOPHES, 2019,p. 99).

Associada à perspectiva fundiária, a habitação pode ser entendida como um “veículo de armazenamento de capital”, visto que ao se vincular ao terreno em que se dá sua construção ela passa a desempenhar o papel de reserva de valor (AALBERS e

CHRISTOPHES, 2019, p. 99), ampliando ainda mais seu significado no processo de circulação de capital e, por conseguinte, na estruturação e dinâmica da cidade capitalista.


A condição especial desse circuito produtivo é sintetizada por Maricato (2008), ao demonstrar que os lucros da produção habitacional não são provenientes apenas da atividade produtiva, pois derivam de um intrincado processo produtivo em que a terra constitui condição básica da produção.

Na provisão habitacional, o capital não ocupa lugar central, como no restante das indústrias. A moradia é uma mercadoria especial. Além do capital de construção, o processo produtivo inclui um financiamento ao consumo (habitação é um dos bens mais caros do consumo privado e como uma mercadoria especial exige um financiamento específico), um capital de incorporação e um agente especial – o proprietário da terra – de quem depende uma condição básica para produção. Cada novo empreendimento exige que uma nova parcela de terreno seja assegurada.

Os proprietários têm uma espécie de monopólio sobre a terra e a liberam para a construção após cobrar um preço para isso, e esse preço depende da localização. A legislação urbanística também influi no preço da terra (*Ibidem*, p. 41).

Vinculada às formas de acesso à terra e à produção de diferenças e desigualdades socioespaciais, a produção da habitação se constitui numa chave teórica para se analisar o ambiente construído no contexto brasileiro recente.

2.2. Brasil: produção do espaço e da moradia na virada do século XX

 evando em conta os princípios que regem a produção da habitação e sua relação com a estruturação da cidade, é possível observar, numa perspectiva geo-histórica, que a forma mercantil marca o período da chamada “produção privatizada da habitação” (BONDUKI, 1994), cujo advento ocorre entre meados do século XIX e início do século XX no Brasil.

Esse período assinala a transformação da habitação de objeto de necessidade, voltada ao atendimento e satisfação da função básica de moradia e abrigo, para a condição de mercadoria. Como expresso por Buonfiglio (2018), toda e qualquer mercadoria se realiza na síntese contraditória do valor de uso e do valor de troca, passando a adquirir uma dupla existência, “pois ao lado de sua existência natural adquire uma existência puramente econômica” (MARX *apud* BUONFIGLIO, 2018, p. 4). A compreensão da transformação da moradia em mercadoria demanda, portanto, entender a relação estabelecida entre a propriedade da terra, a produção do espaço urbano e a produção da moradia para

comercialização. Fatores que compõem o cerne da formação do capital mercantil, como ressaltado por Ribeiro (1997, p. 154)

Em resumo: a transformação da moradia em mercadoria realiza-se sob o controle da propriedade e/ou de um capital mercantil. Pode-se dizer, portanto, que a primeira investida do capital no setor imobiliário se dá na esfera da circulação, na procura de grandes, rápidos e seguros rendimentos. Esta seria a gênese do capital imobiliário

Tendo por referência os centros urbanos do Rio de Janeiro e São Paulo, pode-se constatar que a produção privatizada da habitação, na virada do século XIX para o século XX, esteve voltada majoritariamente ao aluguel para migrantes e trabalhadores que a esses centros se deslocavam, como consequência da abolição da escravatura (1888), substituição da mão de obra escrava pela imigrante e do embrionário processo de industrialização do país.

Na perspectiva demográfica e da força de trabalho, esses eventos liberaram enorme contingente populacional expulso do campo e do processo produtivo agrário. Mas a mão de obra liberta continuava socialmente reclusa, uma vez que o acesso à terra e à moradia, elemento fundamental de inclusão social, era-lhe negado em função das restrições impostas pela Lei de Terras²⁶. Esta Norma, publicada em 1850, extinguiu a regra colonial de doação e tornou ilegal todo acesso à terra que não fosse efetuado por meio do sistema de compra e venda. A terra urbana, cuja doação não tivesse sido reconhecida até àquela data, ficava subordinada aos dispositivos da referida Lei.

Na antiga capital nacional, a cidade do Rio de Janeiro, a produção do espaço é marcada pela atuação do grande capital mercantil, detentor dos excedentes produzidos no campo, que passa a atuar em duas grandes frentes: as concessões monopolistas de serviços urbanos (esgoto, água, transportes coletivos, iluminação pública e gás) e as obras públicas, principalmente aquelas ligadas à modernização dos transportes coletivos, que compreendia a expansão da malha ferroviária e dos trilhos de bondes elétricos. Essas frentes se constituem nas fontes principais de acumulação e reprodução do capital mercantil, portanto, seu crescimento, a partir de 1870, é produto, em grande parte, da acumulação urbana do capital mercantil²⁷ (RIBEIRO, 1997).

²⁶ A Lei de Terras (Lei nº 601/1850) suprimiu o sistema colonial de doação de terras e estabeleceu as transações de compra e venda como mecanismo de legitimação da propriedade fundiária (RIBEIRO, 1997).

²⁷ Por acumulação urbana, entende-se “as formas de acumulação que tem no espaço urbano o seu objeto de valorização, transformando-o em mercadoria” (Ibidem, p. 203).

A produção da habitação, especialmente da habitação popular, é considerada como um setor secundário, ficando ao encargo do pequeno capital mercantil.

Trata-se de uma produção regulada tão-somente pela busca de apropriação de uma renda fundiária, na forma de um aluguel de cômodos ou de pequenos cortiços, casas de cômodos e estalagens. Para tanto, o “corticeiro” procura investir o mínimo possível e aproveitar o máximo o terreno, o que explica a razão pela qual as moradias assumirão a forma de habitações coletivas e se caracterizarão pela precariedade e falta de higiene (RIBEIRO, 1997, p. 205).

Um olhar mais atento, contudo, desvela que somente do ponto de vista da produção *stricto sensu* o pequeno capital mercantil atua de maneira individualizada, gerando a chamada produção pequeno-burguesa da habitação (RIBEIRO, 1997). Isso porque, na perspectiva da propriedade fundiária ou da produção mercantil como um todo, é possível perceber a associação entre o pequeno capital mercantil e o grande proprietário rentista.

A produção imobiliária, está, portanto, nesse momento, submetida à propriedade da terra. Em outras palavras, o que poderíamos chamar de capital imobiliário ainda não se dissociou plenamente da propriedade da terra urbana. Tal integração manifesta-se algumas vezes pela unificação das “personas” do proprietário e do capitalista imobiliário e outras pela separação das figuras do proprietário do terreno e do arrendatário. Segundo o estudo de Lilian Fessler Vaz, 80% dos cortiços situados na Freguesia de Santo Antonio [Rio de Janeiro] eram explorados por pessoas que alugam os respectivos terrenos a terceiros. Os proprietários rentistas são pessoas pertencentes às classes dominantes, entre nobre, grandes comerciantes, profissionais liberais, e até entidades religiosas (Id., *ibidem*).

Na capital paulista do início do século XX, o contexto de incremento industrial transforma o cortiço na moradia operária por excelência. Assim como na antiga capital nacional, tal moradia está situada, nesse primeiro momento de urbanização, às proximidades da área central da cidade e/ou das zonas industriais (BONDUKI, 1994). A produção voltada ao aluguel compõe o principal papel desempenhado pela produção mercantil da habitação na estruturação do espaço urbano paulista até então.

Considerando-se que boa parte dos prédios ocupados pelos trabalhadores de baixa renda eram cortiços e, portanto, ocupados por mais de uma família, conclui-se que quase 90% da população da cidade, incluindo quase a totalidade dos trabalhadores e da classe média, era inquilina, inexistindo qualquer mecanismo de financiamento para aquisição da casa própria (BONDUKI, 1994, p.713).

Além dos cortiços, a produção da habitação para a classe trabalhadora paulista era composta pela construção de vilas operárias e casas de aluguel. Algumas vilas operárias eram situadas às proximidades das fábricas, sendo assumidas pelo capital industrial representado por grandes empresas, como Matarazzo, Crespi e Street. Outras serviam como objeto de

investimento do pequeno capital da classe média urbana (profissionais liberais, donos de pequeno comércio, oficina e/ou indústria), fazendeiros, viúvas herdeiras etc. (FIX, 2011)

Ainda se destacam nesse contexto algumas empresas que passaram a ser responsáveis pela produção da habitação para a classe trabalhadora, a exemplo das Mútuas – companhias dirigidas por banqueiros, industriais, profissionais liberais ou cafeicultores, que por meio de associações passavam a administrar grande volume de recursos na forma de poupança ou previdência privada. Na perspectiva da estruturação da cidade, a atuação dessas companhias já indicava um processo de periferação da capital paulista, que se efetivava tanto com o aval oficial do poder público²⁸, quanto em função da associação tendenciosa de interesses públicos e privados.

Um estudo sobre a Vila Economizadora, construída por uma dessas mútuas, mostrou que a classe dominante, responsável por elaborar as leis que previam isenções e incentivos para construção de casas populares destinadas ao aluguel, era a mesma que dirigia as mútuas. As mútuas adquiriam terrenos distantes do centro por preços irrisórios, construam casas e alugavam aos operários especializados, com poder aquisitivo maior (FIX, 2011, p. 70-71).

De maneira geral, essa produção habitacional atendia preponderantemente ao intuito da promoção imobiliária rentista, ou seja, o retorno do investimento por meio dos aluguéis cobrados (FIX, 2011). Não se destacando, como observado em realidades urbanas dos países capitalistas centrais, sua adoção como medida de redução do custo de reprodução da força de trabalho ou mesmo de controle do cotidiano do trabalhador fora do ambiente fabril.

Apesar de se destacar pelo provimento da moradia popular, destinada à mão de obra trabalhadora e migrante, a produção pequeno-burguesa abrangia outras tipologias habitacionais e, conforme os estratos sociais, produzia tanto palacetes padronizados, construídos em série e destinados à classe média abastada quanto casas geminadas em vilas ou ruas particulares, consideradas casas pobres, mas decentes. Em geral essas construções eram feitas em áreas centrais e sujeitas à especulação imobiliária, portanto, também atendiam o preceito básico da produção privatizada: gerar maior rentabilidade ao investidor, a partir do aproveitamento máximo do terreno destinado à edificação (BONDUKI, 1994).

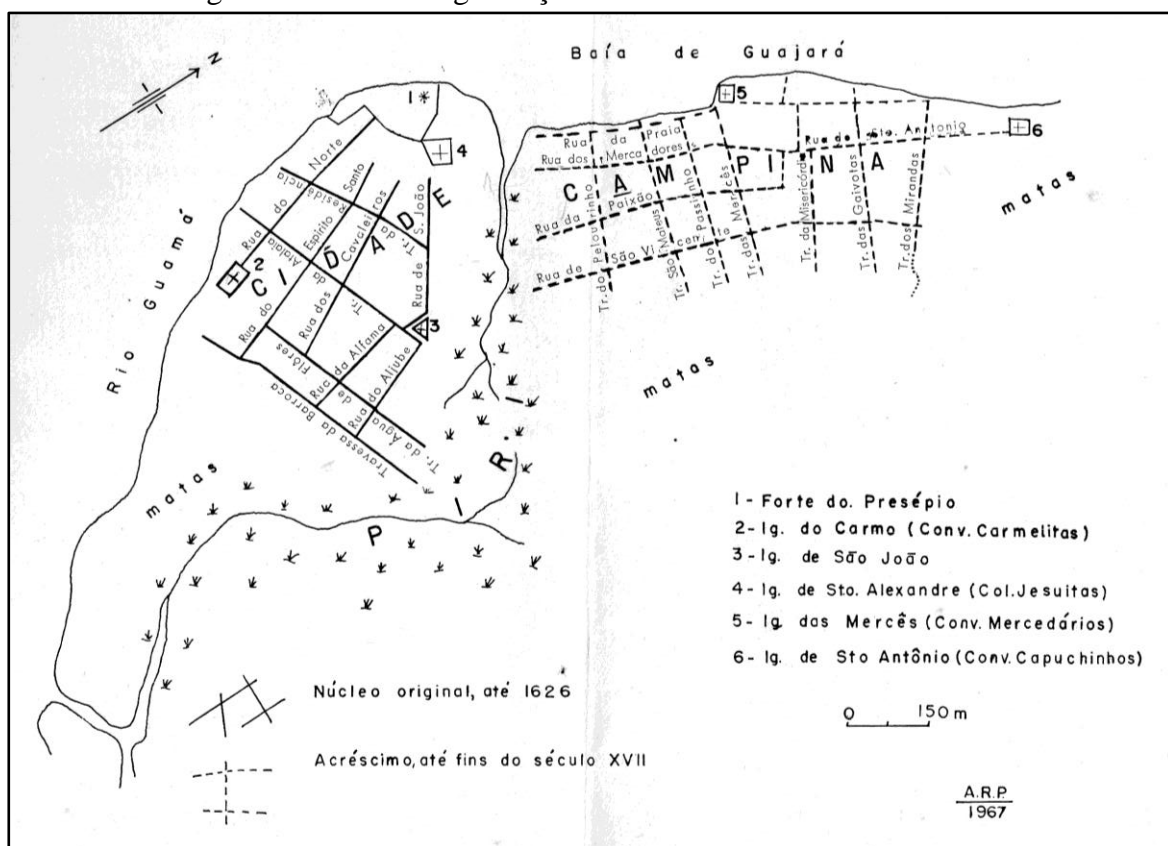
A apreensão do papel desempenhando por essa forma de produção da habitação, no contexto da estruturação da cidade de Belém, fornece elementos para melhor compreensão da sua organização territorial.

²⁸ Ver Fix, (2011), especialmente p. 70-73.

2.3. Belém: produção mercantil da moradia e do espaço urbano

Em consonância com o contexto de formação socioespacial da Amazônia, o tempo lento (SANTOS, 1999) foi a marca da produção do espaço urbano de Belém entre sua fundação e meados do século XIX. Durante suas duas primeiras fases de expansão, fase ribeirinha e de interiorização (MOREIRA, 1966)²⁹, a nucleação urbana se constituiu em torno de dois subespaços: a Cidade (hoje bairro Cidade Velha), onde foi erguida a fortificação militar que a originou³⁰; e a Campina, bairro formado a partir da expansão do centro comercial tradicional. O tecido dos dois bairros era separado por uma extensa área alagada (igapó), denominada Piri de Jussara, que permaneceu na paisagem da cidade até meados do século XIX, quando foi concluído o seu ensecamento³¹ (Figura 1).

Figura 1. Belém – Organização da cidade. Fins do Século XVII



Fonte: Penteadó, 1968, p. 100.

²⁹ Moreira (1966, p. 52) identifica três fases no processo de crescimento e expansão urbana de Belém, sendo elas: i) periférica ou ribeirinha – de 1616 até meados do século XVIII; ii) penetração ou interiorização – de meados de XVIII a meados do século XIX; e iii) continentalização – da segunda metade do século XIX em diante.

³⁰ Forte do Presépio, fundado em 12 de janeiro de 1616, por Francisco Caldeira Castelo Branco.

³¹ A área do Pirí se estendia do Ver-o-Peso até a atual Avenida Almirante Tamandaré, separando os bairros da Cidade e Campina. Segundo Lamarão Corrêa (1989, p. 83), seu ensecamento foi iniciado entre os anos de 1732 e 1736 e, em função dos custos elevados da obra, durou cerca de um século para ser finalizado.

Os limites da cidade eram coincidentes, em grande medida, com a localização de Igrejas e conventos, os quais funcionavam como vetores de expansão urbana (SANTOS e MENDES, 2012), a exemplo da Igreja do Carmo, que demarcava o limite da Cidade; e das Igrejas de Santo Antonio, Nossa Senhora de Nazaré e Santíssima Trindade, vetores de expansão da Campina. Penteado (1968), ao revisar as crônicas dos visitantes que passaram por Belém, no início do século XIX, ratifica sua limitada expansão urbana.

[...] Portanto, é possível considerar o núcleo urbano ainda restrito aos dois citados bairros [cidade e Campina]; além deles, o terreno era coberto pela floresta tropical e os lugares suburbanos mais afastados, onde existiam as famosas “rocinhas”³², eram alcançados através de caminhos que penetravam pela mata virgem, alguns dos quais se transformaram em estradas e, depois, passaram a constituir, com desenvolvimento urbano, avenidas da capital paraense (Ibidem, p. 115).

Durante o período assinalado, a moradia correspondia à função preponderante das construções urbanas, sendo registrado em 1860 um conjunto de edificações que abrangia 3.425 casas térreas, 400 sobrados e 20 edifícios públicos (CANCELA *apud* VENTURA NETO, 2012, p. 63).

Segundo Lamarão Corrêa (1989), durante o período colonial, não se tem a formação de uma classe rentista em Belém. O espaço urbano só passa a se constituir como frente de valorização de capitais a partir da segunda metade do século XIX (VENTURA NETO, 2012). Portanto, considerando as formas de produção da moradia, nota-se a prevalência da forma não-capitalista ou não-mercantil.

A produção da moradia era destinada ao consumo próprio, seja para fins residencial ou de uso misto, que associava a função de moradia com a de comércio e/ou serviços. Contudo, vale assinalar que nesse contexto a moradia servia como elemento de diferenciação social, sendo sua construção usada para demarcar o *status* dos diversos grupos que compunham a cidade.

A partir da segunda metade do século XIX, esse quadro se altera devido ao desenvolvimento de novas diretrizes no âmbito da propriedade fundiária e, conseqüentemente, da produção da moradia. A reprodução do sistema colonial de doação e domínio de terras é interrompida, resguardando, logicamente, os privilégios dos detentores de grande patrimônio

³² As “rocinhas” correspondem a pequenas propriedades situadas às proximidades da cidade, compondo um conjunto que integra “o campo, o pomar, a floresta e, enfim, a casa” (PENTEADO, 1968, p. 111), cumprindo a função de primeira ou segunda moradia ou ainda as funções de lazer e descanso. Soares (2008, p. 32), esclarece que, no século XIX, “o partido arquitetônico dessas casas seria completamente modificado” e as rocinhas seriam transformadas em suntuosas casas de campo das famílias mais abastadas de Belém.

fundiário. No último quartel do século, a implantação da Lei de Terras, apesar de não dispor diretamente sobre o solo urbano³³, gera profundas transformações no conceito de propriedade da terra urbana.

As principais repercussões da Lei de Terras foram o reconhecimento das ocupações informais, a instituição legal da propriedade privada da terra no país (desvinculando o particular do Estado) e a mudança no valor da propriedade fundiária, que passa de status social à mercadoria. Ainda que a lei não regulamentasse a ocupação das áreas urbanas, essa nova maneira de conceber a propriedade fundiária – baseada no reconhecimento do seu valor de mercado – consolida-se no decorrer do século e alcança as áreas urbanas, de modo que tanto senhorios quanto enfiteutas se interessam em deter o domínio absoluto de suas terras, podendo administrá-las mais livremente e auferir uma renda fundiária exclusiva decorrente de sua inserção no mercado de terras, que desponta com o crescimento dos núcleos urbanos no final do século (ABREU et. al., 2018, p. 27).

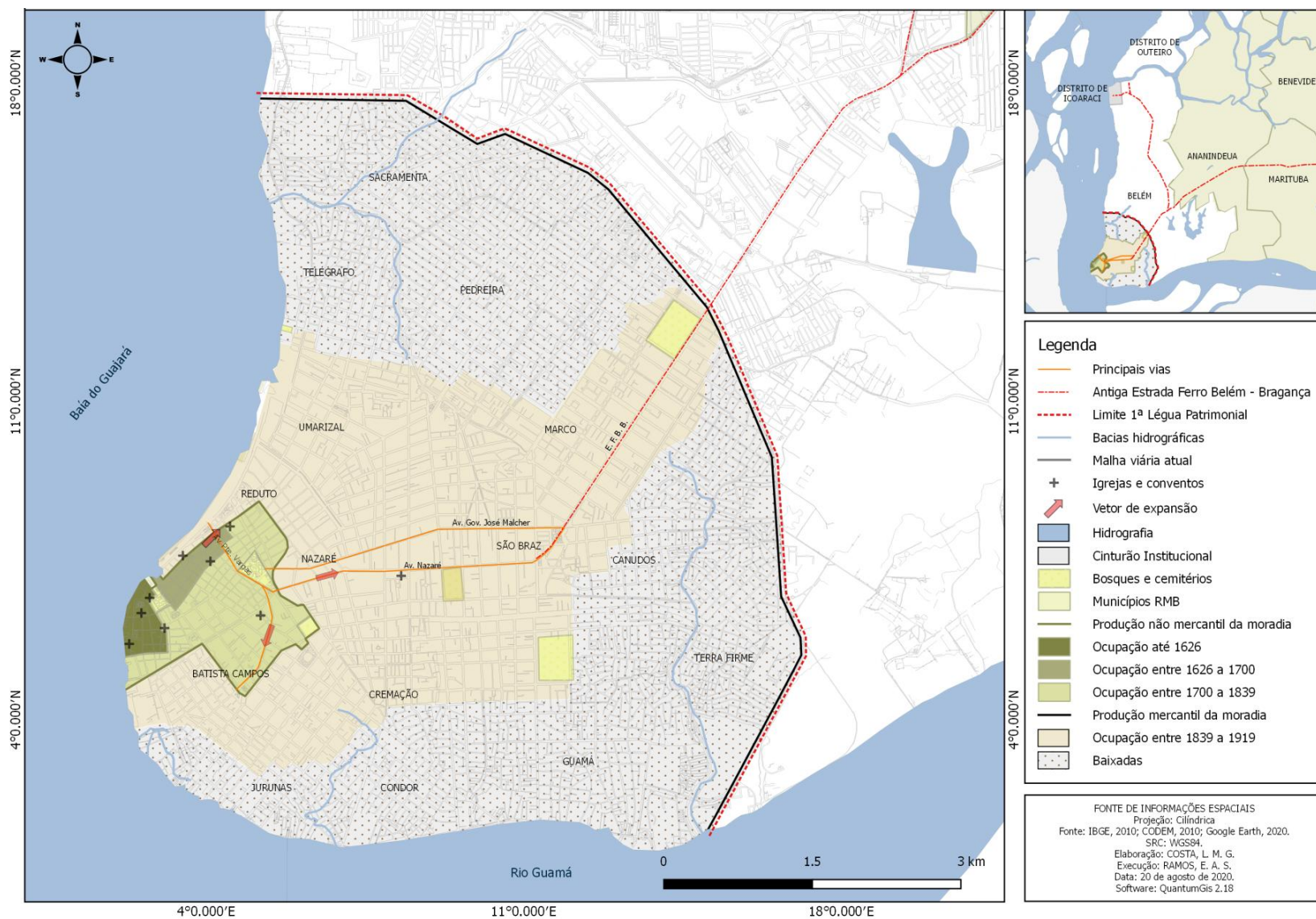
Neste contexto são lançados os fundamentos da tríade propriedade da terra, expansão urbana e produção da moradia. No caso de Belém, a doação da Primeira Légua Patrimonial³⁴ garantia à municipalidade o domínio sobre o patrimônio fundiário da cidade e o direito à concessão de uso, por meio da enfiteuse ou aforamento. Contudo, cabe destacar que a noção de propriedade privada transpassou esse sistema, fazendo com que o enfiteuta ou foreiro passasse a ser “encarado como proprietário absoluto das terras” (ABREU et. al., 2018, p. 45), disputando com o setor público o poder sobre o parcelamento do solo urbano.

Penteado (1968, p. 160), por meio da representação cartográfica intitulada “Planta da Cidade de Belém”, reconstrói a evolução da cidade desde sua fundação até meados do século XX. Considerando tal representação e a contextualização aqui desenvolvida, elaborou-se o Mapa 2 que correlaciona o processo de expansão da cidade às mudanças nas formas de produção da moradia ocorrido durante o período assinalado.

³³ Segundo ABREU, et. al (2018, 26), a Lei de Terras garantia que as sesmarias dos Conselhos Municipais que tivessem sido registradas junto à coroa portuguesa, como é o caso da Primeira Légua Patrimonial de Belém, permanecessem sob domínio do município, sendo preservado a esses Conselhos o direito de praticar o aforamento sobre essas terras.

³⁴ Légua de terras concedidas por Carta de Datas e Sesmarias pelo Governador e Capitão Geral do Estado do Maranhão e Grão-Pará à Câmara ou Conselho Municipal da Cidade de Belém, em 1627(4.110 hectares), sendo demarcada e reconhecida pela Coroa Portuguesa em agosto de 1703 (COSTA e BRITO, 2014).

Mapa 2. Belém – Expansão do tecido urbano e formas de produção da moradia. 1616-1919



Fontes: *Penteado (1968); IBGE (2010). Elaboração própria*

Inicialmente se destaca a fase não-mercantil de produção da moradia, que abrange três ciclos de expansão da cidade: i. fundação e ocupação inicial (1616 a 1626); ii. expansão para o bairro da Campina (1626 a 1700); e iii. interiorização, com instalação das “rocinhas” nos arredores da cidade (1700 a 1839). A forma não-mercantil de produção da moradia se associa ao lento crescimento urbano e à distinção do padrão de ocupação dos subespaços que compõem a cidade. Na porção histórica (Cidade Velha) se faz presente o arruamento estreito, a moradia dos dirigentes locais, as edificações religiosas e um conjunto de construções voltadas à comunicação e comércio com o mundo ribeirinho. Já na Campina, o arruamento largo, as moradias de aluguel e a expansão da atividade comercial compõem o padrão da ocupação do solo.

A fase que assinala o advento da produção mercantil da moradia corresponde ao crescimento urbano desenvolvido entre os anos de 1839 a 1919, que abrange o ciclo do *boom* da borracha. Momento em que se observa a expressiva ampliação do tecido urbano, que alcança, de modo parcial, os limites da cidade. Nesse período a moradia, assim como a propriedade fundiária, adquire valor de troca, passando à condição de mercadoria, iniciando, portanto, sua mercantilização.

A mercantilização da habitação significa que sua função estrutural como imóvel tem precedência sobre a sua utilidade como um lugar para morar. Quando isso acontece, o papel da habitação como investimento supera todas as outras reivindicações sobre ele, sejam elas baseadas no direito, necessidade, tradição, precedente legal, hábito cultural ou o significado ético e afetivo do lar³⁵ (MADDEN e MARCUSE, 2016, p. 14).

O *boom* da borracha (1870-1912) assinala em Belém o momento de criação das condições de mudança, tanto do processo de produção da cidade, quanto da moradia urbana. Nesta fase o agente determinante da produção da moradia deixa de ser o usuário e passa a ser o investidor imobiliário ou investidor rentista. Isto porque a produção mercantil se pauta na geração da renda fundiária, seja ela a renda absoluta – aquela gerada na venda e aluguel de imóveis e que o crescimento urbano, de maneira geral, favorece e potencializa; seja a renda diferencial – obtida a partir de diferenciais de localização resultantes de processos de valorização urbana de porções seletivas da cidade. Nesse contexto, cabe bem a ideia de que o enfiteuta ou foreiro é reconhecido como “proprietário absoluto” das terras urbanas (ABREU et. al., 2018).

³⁵ *The commodification of housing means that a structure's function as real estate takes precedence over its usefulness as a place to live. When this happens, housing's role as an investment outweighs all other claims upon it, whether they are based upon right, need, tradition, legal precedent, cultural habit, or the ethical and affective significance of the home.*

Tal como em outros centros urbanos brasileiros, em Belém o processo de transformação da moradia em mercadoria decorre inicialmente de crise provocada pelo elevado crescimento populacional³⁶ e pela redução da oferta de habitações coletivas (cortiços, casas de cômodo e hotéis), devido a medidas higienistas aplicadas pelo poder público. A escassez de moradia, somada à carência de áreas urbanizadas e à inexpressiva expansão da cidade, tem como consequência o aumento dos preços dos aluguéis e imóveis, em especial nas áreas dotadas de melhor infraestrutura urbana (SARGES, 2002; VENTURA NETO, 2012).

Esse contexto, aliado às exigências impostas por bancos e agentes importadores para que donos de Casas Aviadoras empenhassem suas propriedades (imóveis e embarcações), como garantia de empréstimos, fomentou a procura por imóveis e favoreceu a formação de um circuito imobiliário de caráter rentista em Belém.

A elite local, principalmente os grupos ligados à exploração e comercialização da borracha, passa a assumir características de classe rentista (VENTURA NETO, 2012), atuando como proprietária fundiária, capitalista e/ou financiadora da produção da habitação (RIBEIRO, 1997).

No plano individual, ao investir na aquisição e construção de imóveis para aluguel, a elite eleva seu domínio patrimonial e tem acesso a uma fonte de renda de expressiva liquidez. Na perspectiva da produção do espaço urbano, essa elite fomenta a ampliação do ambiente construído e a expansão da cidade. Desse modo, o circuito imobiliário rentista cumpre a função de vínculo entre os agentes hegemônicos da produção do espaço urbano e o ciclo do capital produtivo extrativista amazônico.

[...] Com isso, o capital excedente do circuito produtivo local é sistematicamente redirecionado para o incipiente setor imobiliário da cidade, assumindo características de um capital imobiliário, ao ser aplicado na compra de residências, prédios comerciais, e terrenos em zonas não desenvolvidas da cidade, na expectativa de obter ganhos através de diferenciais de renda imobiliária, ao mesmo tempo em que viabilizava a continuidade do ciclo de empréstimos que alimentava o circuito produtivo da exploração gomífera e de todo o Sistema de Aviação (VENTURA NETO, 2012, p. 63).

Em paralelo, o poder público passa a atuar de maneira sistemática no processo de expansão da cidade, especialmente durante a administração do Intendente Antonio Lemos

³⁶ O fluxo migratório, advindo principalmente do Nordeste brasileiro, foi o principal motivador de tal crescimento. Em 1848 a população de Belém abrangia 16.092 habitantes, passando para 96.560 hab. no ano de 1900, e chegando a 236.402 hab., em 1920 (SARGES, 2002, p. 50 e 136).

(1987-1912), que desenvolve uma gestão centrada na ampliação das condições de acumulação urbana da cidade, cujo caráter social é reconhecidamente seletivo e elitista.

[...] quando se analisa a administração de Lemos, em função do montante de recursos municipais e estaduais gastos, bem como de suas alocações setoriais, verifica-se que a maior parte dos mesmos foi aplicada em sistema viário urbano, iluminação e força e em prédios públicos, que privilegiaram fundamentalmente as áreas ditas elegantes da cidade. Setores ou aspectos administrativos como abastecimento d'água, saneamento, dragagem e desobstrução de canais, postos de saúde, mais voltados para as necessidades das camadas populares, foram descurados, em termos de novos investimentos, embora deva-se ressaltar, a bem da verdade, que a capacidade já instalada dos mesmos, foi bem administrada (LAMARÃO CORRÊA, 1989, p. 116).

Na gestão Antonio Lemos, a função de planificação do espaço urbano é incorporada pelo poder público, por meio da implementação do Plano de Expansão da Malha Urbana de Belém (VENTURA NETO, 2012)³⁷, tendo como um dos principais desdobramentos a ampliação do tecido urbano até o limite da Primeira Légua Patrimonial. Na perspectiva do ordenamento urbano, o Plano estabelece como eixo central de expansão a Avenida Presidente Vargas (Avenida 15 de Agosto), sequenciada pelas Avenidas Nazaré (Estrada de Nazaré) e pelo eixo da antiga Estrada de Ferro Belém-Bragança³⁸ (hoje Avenida Almirante Barroso).

No crescimento urbano do período da borracha, destacam-se, portanto, as práticas de valorização urbana fomentadas pela ação do poder público e da elite local (SARGES, 2002; VENTURA NETO, 2012), como é o caso da urbanização da Avenida Presidente Vargas, que, por se constituir no eixo de ligação entre a área portuária e o sistema de transporte ferroviário da Estrada de Ferro Belém-Bragança, passa a demandar a produção de uma nova centralidade para atender os negócios vinculados ao comércio da borracha, que apresentam tendência a se afastar do centro comercial tradicional e exigem áreas de melhor infraestrutura e mais elevado *status* urbano.

Além de escritórios e agências comerciais e financeiras, a urbanização da Avenida 15 de Agosto envolve obras de infraestrutura e construção de teatros, hotéis, cinemas, hortos,

³⁷ A elaboração do Plano de Expansão da Cidade de Belém é atribuída ao engenheiro Nina Ribeiro, sendo datada de 1883 a 1886, mas sem oficialização. No Relatório de Governo, publicado pelo Intendente Antonio Lemos, em 1905, consta a Planta da Cidade de Belém, elaborada pelo arquiteto José Sidrim. Tal planta é a reprodução feita por Nina Ribeiro, que continha tanto o desenho dos arruamentos existentes à época, quanto o planejamento da ocupação das áreas livres (ABREU, 2016).

³⁸ Ferrovia implantada durante o período da borracha (1883-1908), com o objetivo de ligar Belém a núcleos agrícolas, como Ananindeua, Benevides e a Zona Bragantina, cuja estação inicial se localizava no bairro de São Brás. Sua construção se deu em decorrência da crise de abastecimento causada pela escassez de produtos agrícolas em Belém (SARGES, 2002). Foi extinta em 1964, originando a atual Avenida Almirante Barroso e o traçado da Rodovia BR-316, até a cidade de Castanhal (COSTA e BRITO, 2014).

bulevares, parques e praças, espaços destinados ao usufruto, conforto, lazer e ostentação das famílias abastadas (SARGES, 2002). No seu entorno e prolongamento, surgem bairros ou “corredores enobrecidos” (Nazaré, Batista Campos), onde as referidas famílias erguem palacetes e assobradados, a exemplo dos Palacetes Bolonha, Faciola e Bibi Costa (SOARES, 2008).

Considerando a escala nacional. Maricato (1996) esclarece que a necessidade de afirmação do Estado republicano motivou o urbanismo modernista segregador, no início do século XX, inspirado na renovação de Haussmann em Paris³⁹; o que resultou numa sucessão de reformas que, fomentadas a partir do Rio de Janeiro e São Paulo, alcançou as cidades de Manaus, Belém, Curitiba, Santos e Porto Alegre. Segundo a autora, essas cidades se destacam “como lugar da crescente produção industrial e como mercadoria, elas próprias, por meio de um mercado imobiliário crescentemente importante” (MARICATO, 1996, p.38).

A valorização urbana da *Belle Époque* se faz em Belém, como nos demais centros urbanos, acompanhada de medidas higienistas que compulsoriamente afastam os pobres e migrantes das áreas embelezadas. Contudo, além do discurso higienista, aplicado para derrubar ou desapropriar moradias como barracos e cortiços, em Belém o discurso embelezador foi oficialmente adotado para justificar a aplicação das referidas práticas contra moradias que eram simplesmente consideradas modestas ou feias, como as “puxadas”⁴⁰.

Já em seu primeiro relatório, que dá conta do período 1987-1902, Lemos atacou as “puxadas”, sobretudo as existentes na avenida Quinze de Agosto (atual Presidente Vargas) e na rua Ferreira Pena (hoje Assis de Vasconcelos), que ele via como clamorosos contrastes com a beleza da Praça da República (CRUZ, 1971). Mas, as “puxadas destas ruas não foram as únicas a serem atingidas pela ação do intendente. Com a finalidade de demolição, foram realizadas inúmeras desapropriações deste tipo de habitação, nas ruas Aristides Lôbo, Lauro Sodré, Vinte e Oito de Setembro, Paes de Carvalho etc. (CRUZ, 1971 *apud* LAMARÃO CORRÊA, 1989, p. 118)

Nesse contexto de segregação socioespacial, a classe trabalhadora de estrato médio e baixo fixa residência em bairros operários e insalubres, situados próximo à área central, como Reduto e Umarizal, ou busca acesso à moradia naqueles que compunham a periferia da cidade.

³⁹ Programa de obras públicas de modernização da capital francesa, promovida por Georges-Eugène Haussmann entre 1852 e 1870.

⁴⁰ “Casas de frente estreita e longo comprimento, dotadas de um corredor largo, construído em um dos lados, para onde abriam os cômodos. Estas casas geralmente contavam com extenso quintal, plantado com árvores frutíferas” (CRUZ, 1971 *apud* LAMARÃO CORRÊA, 1989, p. 116 e 118)

[...] a maioria dos trabalhadores, em geral os mais pobres, optou em morar longe do centro, em bairros periféricos, como Sacramento e São Brás. Mas, esta escolha se deve ao fato que nesses bairros eles poderiam construir as suas casas conforme seus recursos, mas também onde dispunham de maior sociabilidade com os vizinhos, que enfrentavam as mesmas condições precárias de trabalho e de moradia. Além do que, nestes bairros, eles poderiam criar animais domésticos nos quintais para completar sua alimentação (SOARES, 2008, p. 196).

Se nas áreas distanciadas do predomina o acesso a terrenos relativamente amplos e a autoconstrução como forma de produção da moradia, nas proximidades do centro impera a força do mercado imobiliário e das diretrizes urbanas da Intendência Municipal, sendo a produção da moradia marcada pela construção de vilas (operárias ou não). Em geral essas vilas compunham conjuntos formados por casas geminadas em grupos de três ou mais unidades (SOARES, 2008; VENTURA NETO, 2012). Na perspectiva da produção mercantil, as casas são feitas a partir de projetos padronizados que atendem ao preceito de “aproveitamento máximo do terreno” (RIBEIRO, 1997), gerando maior lucratividade aos investidores imobiliários.

Passado o período do *boom* da borracha, ocorre o arrefecimento do circuito imobiliário rentista, o qual ainda se manterá em bairros como Marco e Pedreira, por meio da construção das chamadas vilas particulares, construções compostas por casas isoladas destinadas especialmente à classe média. Os loteamentos destinados a tais construções não alteram o traçado original do Plano de Expansão e servem como “preenchimento do miolo de quadras” que nestes bairros foram projetadas com amplas dimensões (LAMARÃO CORRÊA, 1989; SOARES, 2008; VENTURA NETO, 2012).

Uma urbanização concentrada, pautada no padrão centro-periferia e na segregação residencial, com redução das taxas de crescimento demográfico e crises na prestação nos serviços urbanos é a caracterização básica da cidade, no período posterior ao fausto da borracha. Os serviços urbanos são estatizados nos anos 1940, mas continuam a ser oferecidos de maneira insatisfatória à população (LAMARÃO CORRÊA, 1989). O comércio continua sendo a atividade econômica principal. Como resultado do estímulo à transferência de investimentos para o setor secundário, algumas indústrias são abertas na Campina, concentrando-se especialmente na área do Reduto, condição que permanece até os anos 1950-60, quando passam a declarar falência frente à concorrência com produtos do mercado nacional.

Esses eventos ajudam a compreender a última fase de estruturação do Núcleo Central da cidade de Belém, fase em que a produção rentista cede lugar à produção capitalista, da moradia e da cidade, que será abordada no tópico a seguir.

2.4. Produção capitalista da moradia e valorização urbana: a consolidação do padrão centro-periferia no Núcleo Central de Belém

Como já mencionado, é a separação entre propriedade fundiária, capital e consumo que promove a transmutação do valor da moradia. A passagem da forma mercantil para a forma capitalista significa considerar que a moradia deixa de ser produzida enquanto mercadoria (geradora de renda fundiária) para se tornar mercadoria-capital, ou seja, objeto espacial que tem como fim precípua a geração de lucro àqueles que investem recursos em sua produção.

A compreensão da cadeia produtiva e dos lucros propiciados pela produção capitalista da moradia é complexa, porque as subdivisões de mercado, anteriormente expostas, estabelecem condições específicas de produção conforme o segmento a que se destina: popular, normal, de luxo ou monopolista. Além disso, há o fato de que muitos capitais atuam na sua produção e circulação “cada um cumprindo uma função específica e realizando circuitos de valorização diferentes” (RIBEIRO, 1997, p. 105). Entretanto, como o sistema capitalista se assenta no princípio de geração de lucro, o elemento fundamental para se entender a forma capitalista de produção da habitação é a separação entre propriedade fundiária e o capital (RIBEIRO, 1997; FIX, 2011). Separação essa que é potencializada pelo processo de industrialização, o qual não resulta num rompimento entre os detentores desses elementos de produção, a terra urbana e o capital, mas promove rearranjos no contexto da produção e do mercado imobiliário.

Foge ao escopo dessa pesquisa investigar os arranjos do mercado produtivo da habitação, contudo, para entender o papel desempenhado pela produção capitalista da moradia na estruturação da cidade, faz-se necessário identificar os princípios que regem essa produção. Em conformidade com os estudos de Ribeiro (1997), têm-se três princípios que permitem analisar a relação entre produção do espaço da cidade e produção da moradia, sendo eles:

- a) o capital se reproduz dinamizando o mercado de terras e promovendo a expansão territorial da cidade – caráter imóvel da habitação faz com que a reprodução do

capital tenha como pressuposto sua permanente mobilidade espacial, o que significa dizer que a cada novo ciclo de reprodução a aquisição de novos terrenos se impõe;

- b) a produção física depende da produção simbólica do espaço – o caráter durável da moradia demanda a reprodução ampliada da divisão social e simbólica do espaço, que fomenta práticas como a da obsolescência de áreas residenciais, visando promover novos espaços, aos quais se associam novas simbologias, como as ideias de “novo estilo de vida”, “viva com mais segurança e tranquilidade”, “moradia em áreas verdes”etc.;
- c) a localização assume importância como fator de diferenciação socioespacial – o valor de uso simples da moradia se associa ao valor do uso complexo representado pelo espaço urbano, sendo seu consumo determinado pelo potencial de articulação com o sistema espacial da cidade. A moradia corresponde, portanto, a uma mercadoria que estabelece relações especiais com o espaço urbano, estando sua localização associada a processos de diferenciação socioespacial desencadeados por mecanismos de valorização e da propriedade da terra

No contexto brasileiro, as obras de renovação urbana destinadas a promover a valorização e verticalização das áreas centrais de cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, no início do século XX, corresponderam a um violento processo de diferenciação socioespacial que se pautou em ações sistemáticas de demolição da principal moradia popular até então desenvolvida, os cortiços. As demolições, promovidas tanto por parte do poder público quanto dos proprietários⁴¹, geraram escassez de imóveis para locação e a elevação do preço dos aluguéis. Como medida de intervenção, o governo Getúlio Vargas publicou, em 1942, a Lei do Inquilinato⁴², tendo por objetivo congelar o valor dos aluguéis e conter a crise habitacional.

Na prática a lei revelou a dubiedade presente em sua elaboração, pois, se por um lado permitiu que os inquilinos não fossem submetidos a reajustes constantes ou abusivos dos aluguéis, por outro permitiu que os novos contratos tivessem seus preços reajustados, resultando em pressão para rompimento de contratos e assinatura de novos, com valores

⁴¹ A exemplo, no Rio de Janeiro há registro de ocorrência de 1.383 demolições, entre os anos de 1941 e 1943. Destas, 493 foram realizadas pela prefeitura e 890 por proprietários (OBSERVADOR ECONÔMICO E FINANCEIRO *apud* RIBEIRO, 1997, p. 257).

⁴²Decreto-Lei nº 4.598, de 20 de Agosto de 1942.

reajustados. A Lei permitiu ainda que ações de despejo fossem executadas nos casos em que o proprietário comprovasse a necessidade de reaver seu imóvel para realizar obras de melhoria e ampliação como parte da política oficial de renovação urbana.

A possibilidade aberta pela lei do inquilinato de se despejar locatários para edificar construção de maior dimensão facilita enormemente o processo de renovação das edificações, pois, enquanto o valor de venda dos terrenos se elevava, o aluguel real dos imóveis locados se reduzia. Esta disparidade imensa entre o valor do terreno e o aluguel do prédio nele construído foi uma das causas principais que levaram os proprietários a procurar se desvencilhar dos antigos inquilinos através da própria demolição da construção, facilitando um acelerado processo de verticalização (BONDUKI, 1994, p. 723-724).

Esses eventos marcaram a crise da produção privada da habitação no Brasil em meados do século XX, que foi agravada pelo contexto de inexistência de investimentos públicos no setor de habitação. Frente a tal realidade, o único meio de acesso e provimento da habitação por parte das famílias desabrigadas e recém chegadas a essas cidades foi a favelização e a autoconstrução nas periferias urbanas (BONDUKI, 1994; RIBEIRO, 1997).

Longe de corresponder a uma ocupação “espontânea”, o binômio favelização-autoconstrução é uma expressão do processo de segregação socioespacial sustentada pela produção imobiliária que, por um lado, fortalece o mercado monopolista da terra e moradia, representado pela centralidade urbana, e, por outro, fomenta o mercado informal e clandestino de loteamentos em áreas periurbanas e rurais, marca indelével da periferização das cidades brasileiras, a partir da primeira metade do século XX.

Em Belém, o quadro de segregação socioespacial iniciado no período da borracha se acentua com a produção capitalista da moradia. No contexto urbano, o arrefecimento do comércio da borracha é seguido por um período de decadência econômica que provoca a saída dos investimentos do setor imobiliário para o setor industrial. A produção imobiliária retoma investimentos somente a partir dos anos 1940, quando a verticalização desponta como elemento potencializador deste setor, tendo como destaque a introdução no mercado imobiliário local do lucrativo sistema de incorporação (VENTURA NETO, 2012), que reforça a aproximação entre os interesses do capital e do Estado. Nesse sentido, cabe situar a atuação do incorporador como agente diretamente ligado à transformação do solo urbano.

Os incorporadores agem no mercado de terras urbanas através de *políticas fundiárias*, entendidas como um conjunto de estratégias desenvolvidas frente aos proprietários dos terrenos e ao Estado. Uma política fundiária se expressa pelas formas e orientações utilizadas por cada incorporador na aquisição dos terrenos. Podemos pensar que a

atuação do incorporador no mercado de solo urbano pode ser pautada por duas orientações: de um lado, o objetivo de criar a condição para que seja possível o investimento, de forma a realizar o lucro comercial considerado normal e, eventualmente, um sobrelucro; por outro lado, a política fundiária pode ser orientada para permitir a realização de um sobrelucro sobre o solo, apropriando-se o incorporador, neste caso, de parte da renda. A primeira orientação faz com que o incorporador atue como um reprodutor da divisão econômica e social do espaço e o segundo como transformador (RIBEIRO, 1997, p. 120 – destaque no original)

O marco da verticalização em Belém é o projeto de requalificação da Avenida Presidente Vargas, que se assenta no reforço da centralidade constituída no início do século XX; no papel do Estado na realização de investimentos urbanos e no incremento à diferenciação socioespacial da cidade, tal como explicitado por Oliveira (2007, s/p).

A verticalização de Belém, originada na década de [19]40, na área central, obedeceu à lógica da produção e valorização do espaço da cidade, limitando-se, inicialmente, às áreas mais altas e valorizadas. Assim, ela surgiu na Avenida Presidente Vargas, onde uma série de condições especiais favoreceram o surgimento da verticalização: altas cotas de nível, acesso ao porto [qu]e se interligava à Estrada de Nazareth e à Estrada do Utinga por linhas de bonde que, por sua vez, tinham acesso à estação da Estrada de Ferro de Bragança. Além disto, nela estavam instalados escritórios de grandes companhias de navegação, os principais hotéis, bares, cafés e restaurantes, e, algumas casas comerciais mais requintadas de Belém. Ela era, de fato, o principal corredor econômico do novo centro comercial, por onde transcorria toda a vida social da cidade, como destaca Penteado.

Cabe ressaltar que, mesmo com os desdobramentos da Lei de Terras, nos limites da Primeira Légua Patrimonial, era garantida à municipalidade a permanência do arrendamento por meio da enfiteuse. Desta feita, o poder público, por meio do planejamento e ordenamento territorial, atuou como agente decisivo não só para a formação do mercado de terra urbana (VENTURA NETO, 2012; ABREU, *et. al.*, 2018), mas como para a ocupação das áreas de melhor localização na cidade por parte da população de maior poder aquisitivo, garantindo assim a geração de renda e lucro de monopólio aos investidores.

Considerando o pressuposto de que o valor de uso da moradia guarda relação direta com o valor de uso complexo representado pela produção do espaço da cidade (RIBEIRO, 1997), é possível verificar, a partir dos estudos feitos por Lamarão Corrêa (1989), que até o início dos anos 1970 o processo de verticalização e valorização urbana se restringe ao corredor formado pelos bairros do Comércio e Nazaré, estendendo-se, em pequena medida, aos bairros de São Brás e Batista Campos, e ao recém saneado Bairro do Umarizal.

Diversos fatores contribuem para o processo de centralização e verticalização nos bairros do Comércio e Nazaré, sendo as condições do relevo (terrenos nas cotas de 10 a 15 m) o mais destacado, como exposto por Oliveira (2007) e Trindade Jr. (1998). Contudo, Ventura Neto (2012) acrescenta vários outros elementos para a explicação desse processo, tais como: a) o domínio técnico limitado das empresas que atuavam no mercado local à época, que não possuíam conhecimentos específicos sobre a realização de fundações em terrenos alagados, que compõem grande parte do tecido da cidade; b) a infraestrutura urbana que, durante o período da borracha, ficou concentrada nesta área e serviu como condição e representação simbólica da escolha do local de morada por parte da elite local, tal condição, sendo mantida, serve como fator de elevação dos preços do solo urbano; c) a escassez de normativas urbanísticas, fator que, além de não impor limites técnicos para as edificações, também favoreceu que a escolha de onde e como construir ficasse como prerrogativa do incorporador imobiliário, que, como já destacado, atua em conformidade com os interesses dos proprietários fundiários, podendo ele mesmo cumprir a dupla função de capitalista comercial/proprietário fundiário.

Como expressão desse conjunto de fatores, Ventura Neto (2012, p. 89) sintetiza:

Os lançamentos do período [anos 1960-1970] acabam sendo limitados unicamente pela capacidade de absorção do mercado e pela capacidade financeira e gerencial do incorporador local de administrar as obras lançadas. Sem essas limitações, pouco importava, por exemplo, o parcelamento ou a dimensão dos lotes daqueles bairros, tendo em vista que o empreendimento poderia ocupar não só todo o lote, como também atingir qualquer gabarito. Da mesma forma, não interferia substancialmente na atuação do incorporador em Belém a preexistência de edificações nos terrenos escolhidos, mesmo que possuíssem algum valor histórico ou artístico, pois as primeiras leis de preservação do patrimônio arquitetônico da cidade só são implantadas, pela esfera municipal, na década de 1990⁴³.

A verticalização, associada ao processo de centralização urbana em Belém, confirma a premissa de que o capital se reproduz dinamizando o mercado de terras e de que a produção física depende da produção simbólica do espaço (RIBEIRO, 1987). Daí se ter a associação entre *status* social, estruturação do mercado monopolista e valorização urbana.

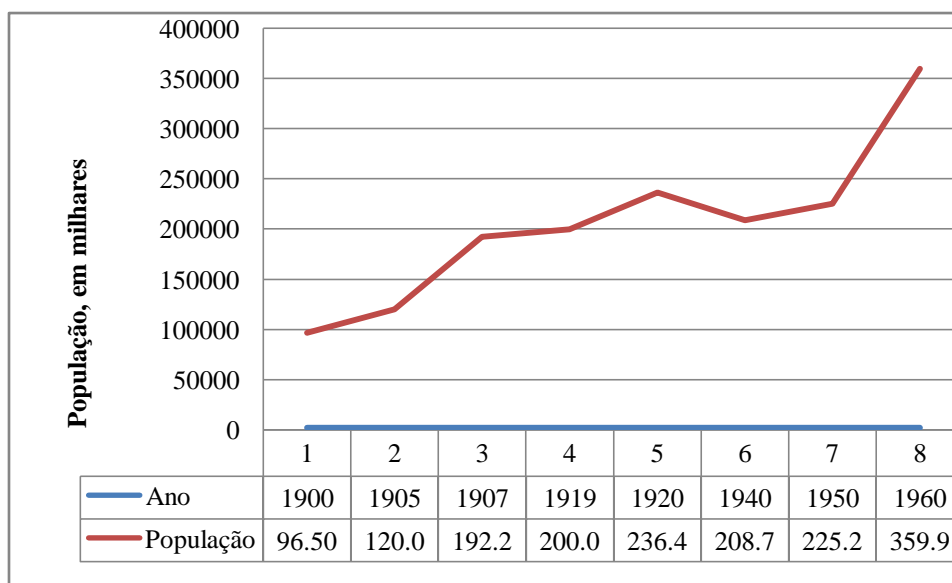
Só posteriormente, em virtude das condições propiciadas pelo financiamento por parte do Sistema Federal Habitação (SFH) e da Caixa Econômica Federal (CEF), é que a verticalização será desenvolvida em bairros relativamente distanciados do centro, como

⁴³ O autor faz referência à Lei Orgânica do Município de Belém (1990), que delimitou e tombou o Centro Histórico da cidade.,

Marco, Souza e Pedreira. Essa verticalização resulta da implantação do projeto CURA, nos anos de 1987 e 1988. Tal projeto esteve voltado à realização de obras de infraestrutura urbana (drenagem, macrodrenagem, terraplanagem, asfaltamento, calçamento, meios fios, construção de áreas de recreação e lazer) e produção de condições básicas para atração de novos investimentos imobiliários para esses bairros, transformando-os em novos espaços para a atuação das empresas incorporadoras (TRINDADE JR., 1998). Como os bairros do Marco e Pedreira são parcialmente atingidos pela bacia do Una, outra frente de valorização será direcionada aos mesmos, a partir das obras de macrodrenagem dessa bacia, realizada na década seguinte.

Cabe considerar que o processo de valorização urbana no Núcleo Central de Belém se associa ao processo de intensificação da integração de Belém ao mercado nacional, à expansão da fronteira mineral na Amazônia e aos novos movimentos migratórios direcionados para Belém, a partir dos anos 1950-60. O Gráfico 1 mostra a curva ascendente de crescimento da população na primeira metade do século XX, sendo registrada uma pequena redução entre os anos 1920 e 1940 (resultado do declínio econômico posterior ao *boom* da borracha) e sua expressiva elevação a partir dos anos 1950.

Gráfico 1. Belém – Evolução do crescimento populacional. 1900-1960



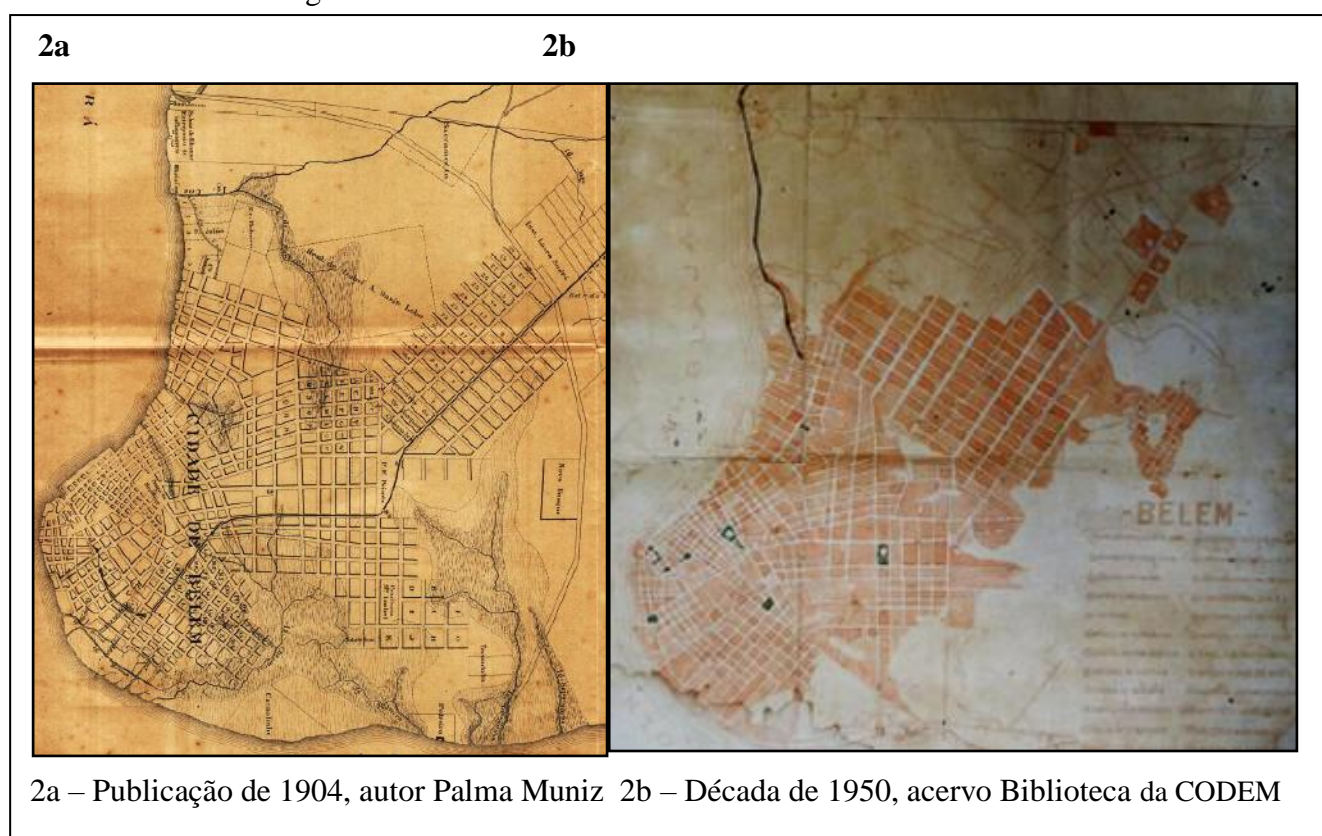
Fonte: Penteado, 1968.

Tal crescimento denota a pressão demográfica sobre a estrutura urbana implantada na cidade até a primeira metade do século XX. Como agravante, deve-se considerar que, no plano da organização territorial, uma questão que foi evitada ou contornada de maneira

pontual desde a fundação da cidade ganha novos contornos, frente a esse crescimento populacional, o fato de que cerca de 40% das terras que compõem o Núcleo Central de Belém correspondem a áreas de baixada⁴⁴(ABELÉM, 1988), as quais não receberam nenhuma intervenção urbana até essa metade de século.

A Figura 2a demonstra a ocupação da cidade, no início do século XX, estando a malha urbana circunscrita às áreas de relevo mais elevado. Já na Figura 2b, nota-se a reduzida expansão do tecido urbano ocorrida até a década de 1950.

Figura 2. Belém – Planta da cidade. Décadas de 1904 e 1950



2a – Publicação de 1904, autor Palma Muniz 2b – Década de 1950, acervo Biblioteca da CODEM

Fonte: Abreu, 2016, p. 68 e 87

Nas representações acima referenciadas, é possível notar que o tecido da cidade permanece praticamente o mesmo, ao longo de cinco décadas, só se estendendo ao norte, com o prolongamento dos bairros do Marco, Pedreira, Sacramento e Telégrafo. De modo geral, é notório que o entorno das bacias hidrográficas compõem expressivas áreas marginais e/ou vazios urbanos, preponderantemente ao norte, sul e leste da cidade.

⁴⁴ Áreas situadas abaixo da cota altimétrica de 4,0m ou 4,50m, que correspondem a planícies de inundação e terras alagáveis da Primeira Léguas Patrimonial. Segundo Rodrigues *et. al.* (2013), o poder público municipal, por meio do documento Monografia das Baixadas de Belém (1976), consagra o critério fisiográfico das terras urbanas para caracterizar as áreas favelizadas da periferia próxima ao centro de Belém, fazendo alusão tanto ao perfil da população, como às estratégias de sobrevivência e informalidade econômica de seus moradores.

A ampliação do tecido urbano em direção às áreas dessas bacias hidrográficas será impulsionada pela pressão do movimento migratório desencadeado nos anos 1950-60. Contudo, alguns eventos, ocorridos na década de 1940, possuem relevância para a análise da configuração territorial que a cidade assumirá a partir desse contexto.

Nos anos 1940, ocorre a participação do Brasil na 2ª Guerra Mundial e, como consequência dos investimentos feitos pelos Estados Unidos, foi implantada uma base naval norte-americana em Belém, a base aérea e construído o atual Aeroporto Internacional de Val-de-Cães, situados na porção noroeste da cidade, às proximidades da Baía do Guajará. Em consequência foi aberta uma rodovia de acesso às Bases e ao Aeroporto, a atual Avenida Arthur Bernardes, cujo prolongamento, feito em anos posteriores, alcançou o Distrito de Icoaraci, na área de expansão urbana de Belém.

Nesse contexto o governo estadual intervém diretamente na estrutura fundiária de Belém, doando terras no limite imediatamente externo da primeira légua patrimonial da cidade e criando o chamado “cinturão institucional”, que imprimiu uma configuração confinada à cidade. Segundo alguns autores, a implantação do cinturão institucional dificultou a abertura de vias ou eixos de expansão urbana e “estrangulou” o crescimento da cidade, contribuindo preponderantemente para o adensamento urbano do Núcleo Central de Belém (LAMARÃO CORRÊA, 1989; RODRIGUES, 1996; TRINDADE JR., 2016).

O cinturão institucional corresponde a uma faixa de terras, cujos lotes, de grande extensão, foram repassados pelo governo estadual a instituições militares e entidades públicas, passando a se constituir como reservas da União. Sua administração ficou ao encargo de grupos diversos, como os Comandos da Marinha, Exército e Aeronáutica, Universidade Federal do Pará (UFPA), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), Embrapa; Empresa de Correio e Telégrafos, Aeroporto, entre outras. Alguns terrenos foram doados a empresas de concessão urbana, ligadas ao governo do estado do Pará, como a antiga Centrais Elétricas do Pará (CELPA), a Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) e a Empresa de Navegação da Amazônia S/A (ENASA) (LAMARÃO CORRÊA, 1989).

De acordo com Lima *et. al.* (2015), nos últimos anos, tem havido uma valorização das áreas de reserva da União, em especial a dos militares, o que faz com que muitas delas passem a ser alienadas tanto ao poder público com a terceiros. Fato que tem forjado novos

usos e ocupação do solo e alterado a forma original dos domínios territoriais e do próprio cinturão institucional,

Os investimentos decorrentes do Acordo de Washington (1942)⁴⁵ e do segundo ciclo de exploração da borracha amazônica propiciam outras intervenções que influenciam decisivamente no crescimento do tecido urbano de Belém, como a construção do Dique de Belém ou Dique da Estrada Nova, na porção sul da cidade. A construção do Dique é a primeira alteração da condição física do sítio urbano, envolvendo as extensas áreas alagadas que formam a Bacia da Estrada Nova⁴⁶.

O Dique foi construído como medida sanitária, pelo então Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), tendo como objetivo sanear áreas sujeitas a alagamentos e com isso reduzir a proliferação de doenças endêmicas na cidade⁴⁷. Contudo, enquanto intervenção urbana, sua construção é estratégica, pois favorece a ocupação das áreas de baixada e a formação ou ampliação de bairros como Jurunas, Cremação, Condor e Guamá. Possibilitando, conjuntamente, a abertura de uma via de contorno ao sul da cidade, a Estrada Nova e seu prolongamento, a Avenida Bernardo Sayão (LAMARÃO CORRÊA, 1989).

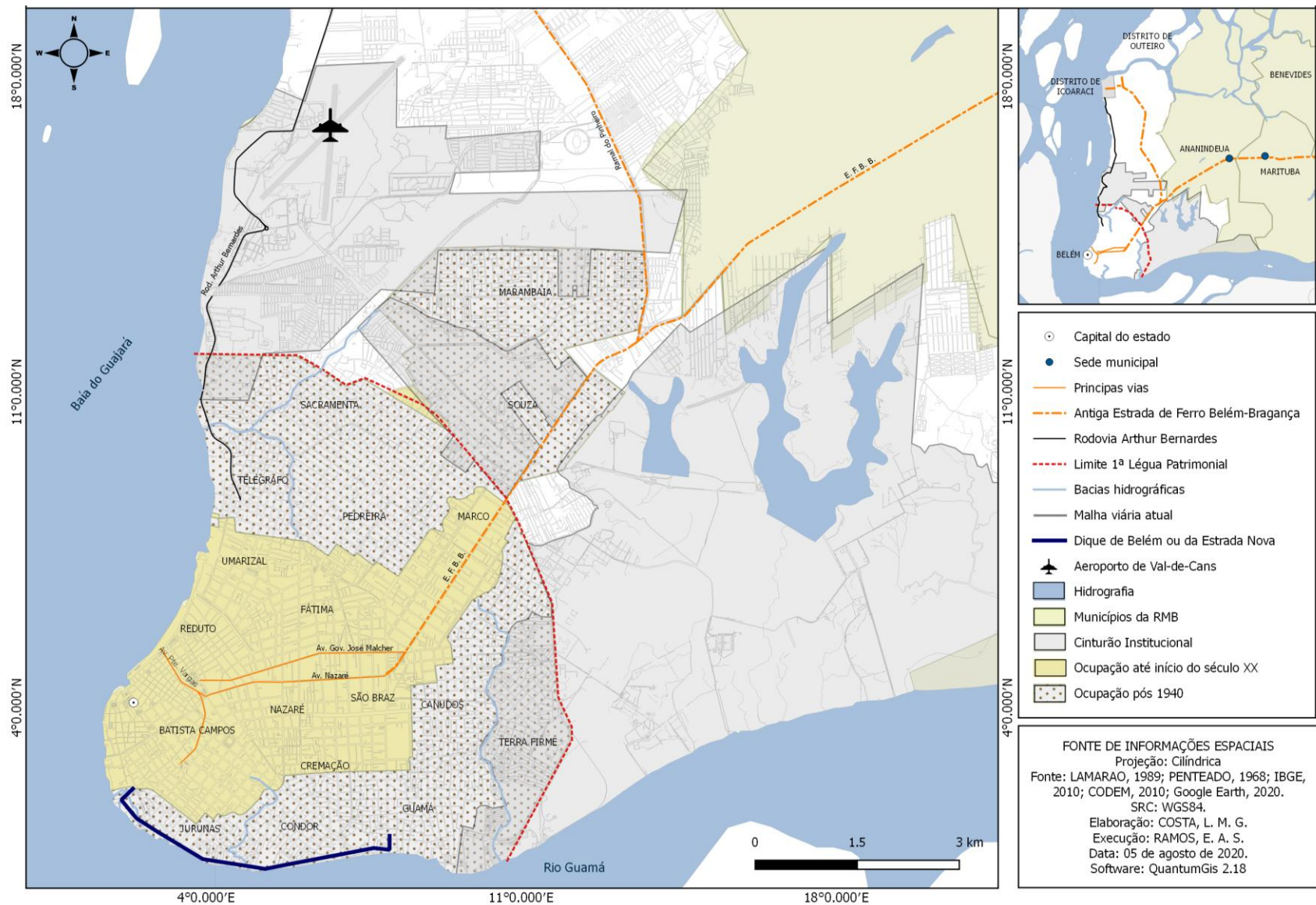
No Mapa 3, tem-se a representação do domínio territorial que caracteriza o cinturão institucional e a forma confinada do Núcleo Central de Belém, assim como a localização estratégica do Aeroporto e do Dique de Belém, denotando as novas frentes de ocupação da cidade, preponderantemente em direção às baixadas.

⁴⁵ Os acordos firmados entre Brasil e EUA ficaram conhecidos como os Acordos de Washington, pautados numa relação protecionista dos preços da borracha produzida na Amazônia e que garantia aos norte-americanos o acesso exclusivo a esta matéria-prima, indispensável à indústria pneumática bélica (SANTOS, 2016, s/p).

⁴⁶ Do ponto de vista físico, a BHEN é entendida como forma induzida que promove “a interligação dos canais Caripunas, Timbiras, Quintino Bocaiuva e 3 de maio ao canal artificial da Bernardo Sayão. O elo entre estes canais, a partir da construção do Dique, é o canal da Avenida Bernardo Sayão que, por meio de um rústico sistema de comportas, drena a água destes canais, passando assim a ter desembocadura comum, no rio Guamá. Dos processos criados pelo Dique, destaca-se a impermeabilização do solo em toda a área da bacia, incluindo a planície de inundação de seus canais integrantes (ARAÚJO JÚNIOR, 2014, p. 175).

⁴⁷ Enquanto medida de contenção de alagamentos, a construção do Dique de Belém atingiu diretamente uma área de 38.549 m², sendo seus benefícios extensivos a uma área total de 96.270.000 m² (ARAÚJO JÚNIOR, 2014). Por limitações técnicas e/ou por negligência na manutenção suas comportas, deixaram de funcionar ao longo do tempo, provocando o retorno dos problemas de alagamentos e a necessidade de desenvolvimento de novos projetos de intervenção na área. Tais projetos integram o Programa de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica da Estrada Nova (PROMABEN), que se encontra em fase de execução (FERREIRA, 2020).

Mapa 3. Belém Cidade Confinada – Áreas institucionais e expansão da ocupação urbana. 1940-1960



Fontes: Penteadó (1968); Lamarão Corrêa (1989); IBGE (2010). Elaboração própria, ago./2020.

O registro feito por Penteado (1968), sobre o índice de crescimento populacional por bairro, entre os anos 1950 e 1960, não deixa dúvida sobre o direcionamento do crescimento populacional para as áreas de baixada e para os bairros extensivos ao Núcleo Central, Souza e Marambaia. No contexto da produção capitalista da moradia, a ocupação da periferia imediata é a alternativa colocada aos migrantes e pobres da cidade, sendo os loteamentos informais, clandestinos ou não, e a autoconstrução o principal meio de acesso e provimento da habitação, no quadro de intensa periferização da cidade.

Êstes bairros apresentavam índices de crescimento muito expressivos na década de 1950/60: Jurunas, 101,08%; Condor, 580,90% (o maior registro na cidade); Guamá, 68,52%. Dos bairros da zona norte, o de Sacramento alcançou o índice de 210,69%, Souza, 201,22% e Marambaia, 112,04%. Eram estes os bairros de maior crescimento demográfico, todos eles constituídos por bairros populares, contrastando visivelmente com os velhos bairros do Comércio e Reduto, que sofreram diminuição da população (-15,57% e -23,21%, respectivamente) (PENTEADO, 1968, p. 208).

No início da década de 1970, já havia 43% da população de Belém residindo em áreas de baixadas (ABELÉM, 1988), cujas condições urbanas e de habitação podem ser assim resumidas:

São terrenos sem qualquer infraestrutura física [...] ocupados por casebres de madeira principalmente, cujo acesso é possível graças a pontes de madeira (estivas) construídas por seus moradores. [...] essas áreas possuem poucas áreas já trabalhadas, sendo sua consolidação obtida por aterro fornecido pela própria Prefeitura Municipal e realizada pela população em mutirão. Muitas vezes é a própria população que consegue o material do aterro, tais como caroço de açaí, serragem de madeira e casca de castanha. Trata-se de soluções espontâneas encontradas pelos moradores para poder habitar as baixadas (*Ibidem*, p. 40).

Entre os diversos motivos que justificam a ocupação desses terrenos, sobressai a proximidade que os mesmos apresentam com relação aos centros de oferta de emprego e serviços urbanos, propiciando facilidades de locomoção e redução de custos com transporte a seus moradores, passando a organização socioespacial da cidade a se estruturar no padrão centro-periferia imediata.

As áreas alagadas transformam-se em áreas de elevada densidade populacional, marcadas por condições de inadequação habitacional que se estende por bairros como Jurunas, Guamá, Condor, Canudos, Terra Firme, Sacramento, Pedreira e Telégrafo, ainda que, com o passar do tempo, a dinâmica de produção de novas centralidades (subcentros) já se faça presente em alguns deles, como é o caso da Pedreira.

Se, de maneira geral, as baixadas se constituem como áreas que não recebem investimentos públicos significativos voltados à superação ou melhoria de suas condições urbanas, é preciso lembrar, contudo, que enquanto solo urbano essas terras compõem a estrutura fundiária da cidade, sendo motivo de conflito em relação à sua posse, assim como base de geração da renda fundiária urbana. Registra-se que, até a segunda metade do século XX, a maioria das áreas de baixadas eram terras públicas, sendo 78% de domínio da Prefeitura de Belém e o restante pertencente a particulares, como as áreas das vacarias⁴⁸, situadas às proximidades do centro comercial (ABELÉM, 1988; LAMARÃO, 1989).

Mourão (1987) esclarece que as baixadas funcionaram como grandes domínios territoriais, no contexto de estruturação do Núcleo Central de Belém. Principalmente as terras alagadas situadas próximo ao centro comercial, que foram cedidas (cessão de uso) a famílias tradicionais, como Lobo Guimarães, Leal Martins, Umbelina Quadros, Chermont, Santos Moreira, Pinheiro Filho e outras, para montagem de vacarias. Com o declínio da produção leiteira, a posse dessas terras passou a servir como fonte de especulação até que melhorias urbanísticas propiciassem a elevação do valor de comercialização no mercado.

Alguns proprietários (ou pretensos) acordaram com os ocupantes o pagamento de taxas pelo uso de seus terrenos. Essa relação permaneceu em alguns bairros durante as décadas de 50 e 60. Outros aparentemente sequer tomaram conhecimento da ocupação de suas terras por longo tempo.

Na medida do possível, os moradores ocupantes, como no bairro da Cremação, passaram a aterrar as vias de locomoção e, através de reivindicações sucessivas aos órgãos governamentais (municipais e estaduais), foram conseguindo a instalação de alguns serviços e equipamentos físico-sociais: água, luz, transporte urbano, postos de saúde, escolas etc. [...]

Assim, as baixadas adquiriram contornos de áreas urbanizadas após 1960, e portanto tornaram-se valorizadas enquanto solo urbano apto para outros usos além do residencial. Apareceram então os proprietários (ou pretensos), buscando por todos os meios, legais ou legítimos, readquirir seu domínio e propriedade, propriedade esta, no mais das vezes pertencente à municipalidade. Muitos deles realizaram novas negociações com os ocupantes e foi estabelecida uma relação de inquilinato, mais precisa que a anterior (MOURÃO, 1987, p. 32).

Nesse sentido, é interessante notar como a vigência do regime jurídico da enfiteuse propiciou um quadro peculiar de integração entre a ocupação urbana; a forma mercantil de geração de renda da terra e a autoprodução da moradia no Núcleo Central de Belém.

⁴⁸ Estâncias de gado que abasteciam a cidade com leite *in natura* (LAMARÃO CORRÊA, 1989) eram localizadas em bairros próximos ao centro, como Umarizal e Telegrafo. Desapareceram em meados do século XX, devido à concorrência com o leite industrializado.

Essa forma de produção do espaço urbano lembra o padrão que Mautner (2004) considerou como predominante na periferia de São Paulo, qual seja: aquele que se apresenta sequenciado em três camadas, “as duas primeiras consistindo em *trabalho*, cobrindo e preparando a terra para a terceira, o *capital*” (p. 256). No contexto particular do espaço urbano belenense dos anos 1950-60, pode-se dizer que se trata do trabalho que prepara a terra para a ação futura do capital, posto que a ação do agente rentista ainda se faz determinante na relação de domínio e definição das formas de uso e ocupação do solo urbano.

Como exposto por Trindade Júnior (2016), a ocupação das baixadas constitui a última etapa da configuração de Belém como cidade confinada ou compacta. Compreende-se que a produção de áreas funcionalmente ou socialmente homogêneas e fortemente hierarquizadas, fruto da relação estabelecida entre preço da terra e disponibilidade de infraestrutura urbana (SILVA, 2017), constitui a marca da diferenciação socioespacial que caracteriza a cidade compacta.

Salgueiro (1998, p. 40) relaciona a homogeneização das áreas sociais ao papel desempenhado pelo espaço, no contexto da sociedade industrial e da mobilidade social que lhe é intrínseca.

O resultado desses processos [de homogeneidade das áreas sociais], favorecido aliás pelo papel de árbitro e regulador do Estado, principalmente atuante no domínio do planejamento do território, é uma cidade "arrumada" com os grupos sociais e as atividades econômicas em seu determinado lugar, na qual se desenvolvem trocas entre espaços desiguais, se tecem interdependências e se multiplicam solidariedades. Assim, o centro prestigiado, diversificado, rico e poderoso opõe-se a periferias mal-equipadas e monótonas. A cidade opõe-se ao mundo rural com o qual estabelece, no entanto, profundas relações - o *hinterland* contribui decisivamente para a especialização funcional das cidades - e com o qual funciona em simbiose interdependente.

Desse modo, considera-se que a clássica diferenciação centro-periferia expressa a Belém de meados do século XX, fruto da urbanização industrial até então presente no País e na qual se podem identificar as baixadas como áreas sociais (CORRÊA, 2016a), espaço de relativa homogeneidade socioespacial e que contrasta com a área central e enobrecida da cidade.

Esse padrão de organização socioespacial será alterado a partir do processo de metropolização de Belém, desencadeado ainda no transcurso da segunda metade do século XX, o qual se desenvolve em consonância com o amplo processo de reestruturação produtiva e urbana efetivado no Brasil, no referido período histórico.

Num movimento concomitante de concentração e dispersão (SILVA, 2017), a cidade, a partir de tal reestruturação, desenvolverá outro processo de expansão territorial e integração espacial, agora sob outra lógica, a da metropolização dispersa.

Capítulo 3

*Da concentração à dispersão: a política estatal e
a produção desigual do urbano e da moradia na
metrópole Belém*

Enquanto políticas de moradia promoveram quase 26.000 unidades em mais de vinte anos, quase o mesmo número de famílias encontrou espaços para residirem em áreas ilegais invadidas e quatro vezes esse número moram em baixadas na área central de Belém.

Lima, 2004, p. 153

A expansão urbano-metropolitana de Belém, a partir dos anos de 1960, está relacionada com a política do governo brasileiro de integração do mercado nacional, que fomenta um processo de reordenamento do território visando atender à nova lógica de organização das atividades econômicas. Lógica essa pautada no avanço industrial, que, para garantir a reprodução ampliada do capital, precisa diversificar a produção, investir em recurso técnico, ter acesso a novas fontes de matérias-primas e expandir o mercado consumidor. Tal reordenamento tem como pontos basilares a reestruturação da atividade produtiva, a expansão da malha rodoviária, a interiorização da rede de comunicação e informação e a urbanização extensiva do território (MONTE-MÓR, 1994), onde a metrópole se destaca como força produtiva.

Do ponto de vista do capital, a metrópole surge como força produtiva na medida em que, em sua dimensão econômica, o capitalismo organiza o espaço no qual são regulados, através do controle do Estado, os fluxos de todos os tipos de matéria-prima e de mão de obra, a divisão social e espacial do trabalho, a estruturação de redes de trocas, a densidade da circulação de mercadorias e da concentração de pessoas. A metrópole, do ponto de vista do capital, é, portanto, o espaço de acumulação, produto e condição geral da produção, além de instrumento político ligado ao Estado, o qual transforma as condições gerais necessárias ao desenvolvimento do capital a fim de superar as contradições emergentes no seio do processo de reprodução ampliada e controlar sua expansão, já que domina a reprodução social (CARLOS, 2018, p. 49).

Em se tratando da região amazônica, o padrão de urbanização imposto como reordenamento territorial provoca severas alterações na dinâmica regional. A Amazônia amplia sua conectividade à custa de um ciclo de urbanização sem precedentes e da intensificação brutal dos conflitos sociais em torno da posse fundiária e da exploração dos recursos naturais da região (BECKER, 1990; 2006).

De acordo com Becker (2006), a Amazônia é transformada, nas últimas décadas do século XX, numa “floresta urbanizada”, sendo a região brasileira que apresenta as maiores taxas de crescimento urbano, registrando uma elevação percentual que salta de 3,5% em 1970, para 69,07% em 2000.

Em processo simultâneo, a cidade de Belém triplica sua população urbana, passando de aproximadamente 378 mil habitantes, em 1960, para mais de um milhão e duzentos mil, no ano 2000⁴⁹. Se a Amazônia é a fronteira para atuação do grande capital, Belém, enquanto metrópole regional, abre novas possibilidades para a ampliação da acumulação urbana (RIBEIRO, 1997).

A compreensão das condições de periferização da moradia popular, no contexto de estruturação da metrópole Belém, ocorrida na segunda metade do século XX, demanda a abordagem do papel assumido pelo Estado como agente de produção do espaço. A metropolização de Belém se insere no processo de urbanização metropolitana desencadeado no país no período assinalado e é impulsionada, primordialmente, pela ação do Estado enquanto agente político-social. Agente esse, que mantém sob seu controle a atividade produtiva e os componentes que favorecem a reprodução das relações sociais de produção (LEFEBVRE, 1973); como é o caso da produção do espaço urbano.

Este capítulo trata das intervenções efetivadas pelo poder público em Belém e que estão ligadas ao desenvolvimento do seu processo de expansão metropolitana. São abordados temas como os investimentos em infraestrutura urbana e os elementos ligados à estrutura fundiária, que favorecem a rápida ocupação e expansão do espaço periférico metropolitano. Em sequência traz-se a discussão sobre o desenvolvimento da política habitacional no Brasil, a partir dos anos 1940, destacando-se a estrutura político-organizacional que caracteriza a política habitacional do BNH.

Para análise da produção da moradia popular, no contexto de estruturação da metrópole Belém, leva-se em consideração a produção formal dessa habitação, sendo feitos recortes a partir de dois momentos históricos: a) o primeiro diz respeito à fase de implantação da política habitacional do BNH, que se estende dos anos de 1960 a 1980; e o b) o segundo abrange a produção desenvolvida entre o final do século XX e início do século XXI, aqui identificado como período pós BNH. Considerando a periodização adotada, identifica-se, por meio de representação cartográfica, o padrão locacional da produção formal da moradia popular no espaço metropolitano.


A análise é complementada com dados sobre a produção informal da moradia,

⁴⁹ Em números absolutos, a população urbana de Belém passa de: 377.777 habitantes, em 1960, para 1.272.354 habitantes, em 2000 (IBGE-CENSOS, 1960; 2000).

expressa pelo binômio ocupação-autoprodução e pelo do acesso da moradia popular a elementos de infraestrutura urbana básica, tais como: rede de abastecimento de água; rede geral de esgotamento sanitário; uso de fossa séptica e acesso a serviço de coleta de lixo, os quais demonstram as condições de periferização a que está submetida a moradia popular no espaço metropolitano.

A noção de periferização da moradia, aqui adotada, remonta à conceituação de periferia desenvolvida nos estudos de José de Souza Martins, que está associada ao processo de urbanização deficitária ou caótica e de inclusão social precária (SOTO, 2008). Nestes termos, a periferização da moradia diz respeito não só a condição geográfica de distanciamento da moradia popular em relação aos centros de valorização urbana da metrópole, mas, sobretudo, à condição de precariedade urbana a que está submetida essa moradia, que se expressa tanto nas condições aviltantes de acesso à infraestrutura básica, quanto na reduzida mobilidade e negação do direito ao lazer e cultura, enfim, ao usufruto da própria de condição de urbanidade da cidade.

3.1. Da concentração à expansão: o incremento à metropolização de Belém

 Considerando que a expansão do território demanda a produção e/ou ampliação de conexões que garantam a integração espacial (CATALÃO, 2013), ainda que esta seja relativa ou seletivamente implantada no território, observa-se que a inserção de Belém, no contexto de urbanização acelerada e de metropolização do Brasil, implica o enfrentamento de desafios decorrentes da sua formação, sendo um dos mais patentes a reduzida infraestrutura viária e a concentração de grandes fluxos em vias urbanas que funcionam como único corredor de recebimento, distribuição e escoamento desses fluxos.

Durante a segunda metade do século XX, a Avenida Almirante Barroso funcionou como eixo de concentração do fluxo metropolitano. Essa situação decorre, em grande medida, do fato de que o prolongamento das vias paralelas a essa Avenida sido foi obstaculizado no bairro do Marco, com a implantação do cinturão institucional, ficando o traçado das vias paralelas limitado até a Avenida Dr. Freitas, que contorna o arco demarcatório da primeira légua patrimonial. Além desse fato, a acessibilidade no Núcleo Central apresenta, até os anos de 1970, significativas rupturas ocasionadas por áreas alagadas ainda não saneadas. Somente no início desta década, são inaugurados ou ampliados importantes eixos de ligação das áreas

centrais com a periferia imediata, é o caso das ruas Domingos Marreiros e Padre Eutíquio (LAMARÃO CORRÊA, 1989).

Nesse período o fomento estatal à metropolização atua favorecendo a acumulação urbana, por meio da promoção de um conjunto de ações que visam ampliar a acessibilidade no Núcleo Central e sua integração com as áreas periféricas. Entre tais intervenções se destacam as melhorias na Avenida João Paulo II (antiga 1º de Dezembro) e Avenida Pedro Álvares Cabral⁵⁰, vias que passam a funcionar como alternativa de ligação como Entroncamento, nó viário de articulação dos fluxos entre o Núcleo Central de Belém e a periferia metropolitana.

Data também desta década a drenagem de bacias urbanas centrais, como a do Igarapé das Armas, que resultou na construção da Avenida Visconde de Souza Franco; e do canal da Almirante Tamandaré, que permitiu a ampliação da Avenida homônima. A drenagem das bacias urbanas centrais propicia melhoria urbana e valorização em bairros como Campina, Batista Campos, Reduto e Umarizal (TRINDADE JR., 2016). Além das intervenções elencadas, os recursos estatais ligados ao fomento da RM de Belém propiciam a realização de uma série de projetos setoriais visando à resolução, ainda que pontual, de problemas ocasionados pela dinâmica de crescimento urbano de Belém. Com base nos estudos feitos por Lamarão Corrêa (1989), podem ser destacadas as seguintes ações:

- a) Primeiro levantamento aerofotogramétrico de Belém, que em 1973 já contava com folhas cartográficas da cidade e de sua área de expansão na escala de 1:10.000;
- b) Projeto Piloto e Plano Global para realização de macrodrenagem nas áreas de baixada, resultante dos estudos sistematizados no documento “Monografia das Baixadas de Belém: subsídios para um projeto de recuperação”, finalizado em 1975;
- c) Plano Viário para Belém, elaborado pelo extinto Departamento Municipal de Estradas de Rodagem (DMER), em 1975. Tem como objetivo a implantação da quarta pista da Avenida Almirante Barroso, juntamente com o prolongamento da Avenida 1º de Dezembro até o Entroncamento e a construção de viadutos, no

⁵⁰ Avenida aberta a partir do traçado de um ramal da antiga Estrada de Ferro de Bragança, que alcançava a Rodovia do Una, no bairro do Telégrafo, Belém (PENTEADO, 1968).

cruzamento da Avenida Dr. Freitas com as Avenidas Almirante Barroso e 1º de Dezembro. Segundo Lamarão Corrêa (1989), apenas a implantação da quarta pista da Avenida Almirante Barroso foi executada, as demais ações previstas no Plano Viário foram postergadas, provavelmente pela não obtenção de recursos para financiamento das obras. Recentemente, como expressão das novas centralidades em formação na metrópole, o prolongamento da Avenida João Paulo II alcançou o Km 4 da BR-316, ampliando a interligação entre as áreas centrais de Belém e Ananindeua;

- d) Estudo de viabilidade para implantação de distritos industriais na RMB (1975), o qual serviu de base para a criação dos atuais Distritos Industriais de Icoaraci e Ananindeua, sendo definida a localização dos mesmos a partir dos custos de locação e priorizadas áreas em que o governo estadual detinha a propriedade sobre os terrenos;
- e) planos voltados para a melhoria do tráfego e do transporte coletivo, elaborados, mas não plenamente efetivados, em meados de 1977.

Tem-se ainda o asfaltamento da Avenida Augusto Montenegro⁵¹, financiado pelo BNH, e a gradativa transferência de unidades da administração da gestão pública estadual para o entorno dessa Avenida, tais como a(o): sede da Secretaria Executiva de Estado de Educação – SEDUC; Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará (PRODEPA) e Departamento de Trânsito do Pará (DETRAN), assim como a implantação de empresas e unidades industriais como a ESTACON Engenharia Ltda.; Companhia de Refrigerantes do Pará (filial da multinacional Coca Cola); Hiléia Alimentos Ltda. e a Indústria Brasileira de Fármacos da Amazônia (IBFAM) (MENDES, 2018b).

Esse conjunto de ações é compreendido como parte integrante do processo de reforço à centralidade de Belém (TRINDADE JR., 2016), já permitindo notar que a explosão urbana, desencadeada a partir dos anos de 1960, ao mesmo tempo em que faz crescer, enquanto aglomeração, a cidade (e suas carências), promove seu espraiamento em direção à periferia, agora em escala metropolitana.

⁵¹ Avenida aberta no eixo remanescente do antigo ramal do Pinheiro – braço ou bifurcação da antiga Estrada de Ferro Belém-Bragança, que ligava a estação do Entroncamento com a Estação do Pinheiro (atual Distrito de Icoaraci).

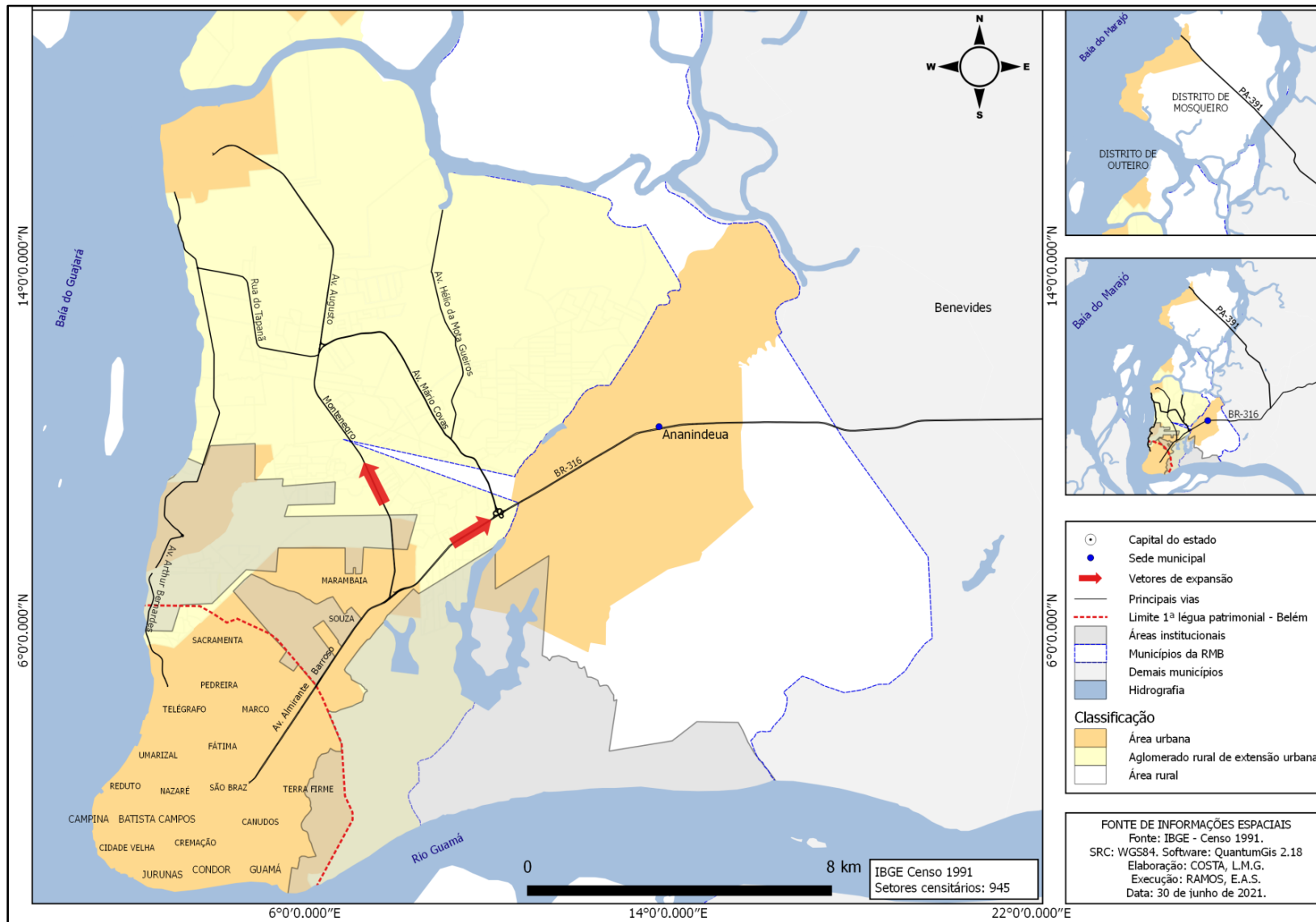
Estudos diversos demonstram que, em decorrência da localização, das condições físicas e do processo de formação do Núcleo Central de Belém, a expansão urbano-metropolitana se dá de forma vetorial, com a presença de dois eixos que direcionam o crescimento metropolitano. Um, no sentido Norte, constitui um vetor intraurbano, tem a Avenida Augusto Montenegro como eixo principal, sua expansão incorpora o crescimento dos distritos de Icoaraci e Outeiro. Outro, no sentido Nordeste, tem a Rodovia BR-316 como eixo aglutinador e de interconexão regional, sua expansão incorpora o crescimento dos municípios da RMB e dos municípios do entorno metropolitano.

O Mapa 4 contém a representação da configuração da RMB, em 1991⁵², restrita aos municípios de Belém e Ananindeua. Nele é possível perceber a distinção entre as áreas urbanas e rurais que, à época, compunham o espaço metropolitano; assim como o direcionamento da ocupação promovida pelos vetores de expansão, na periferia metropolitana.

,

⁵² Mapa elaborado a partir da vetorização dos setores censitários do Censo de 1991, conforme informações disponibilizadas por técnicos do IBGE, seção Belém.

Mapa 4. RMB. Núcleo metropolitano e vetores de expansão urbano-metropolitana. 1991



Fontes: Penteadó, 1968; IBGE, 1991; Lamarão Corrêa, 1989. Elaboração própria, jun./2021.

Na representação acima, é possível observar as manchas que compunham as áreas urbanas oficialmente reconhecidas em 1991; os vinte bairros que compunham o Núcleo ou Área Central de Belém, em sua forma confinada; assim como a extensa faixa de terra caracterizada como aglomerado rural de extensão urbana na classificação dada pelo IBGE (1991). Essa extensa faixa de terra separa as áreas urbanas dos municípios de Belém e Ananindeua, denotando que o processo de metropolização, que se consubstancia a partir do princípio básico de conurbação urbana, sequer havia sido alcançado em Belém, no final dos anos de 1980.

Ainda que se considere que os critérios técnicos adotados pelo IBGE não conseguem expressar a diversidade da dinâmica urbana, é notório observar que, durante a segunda metade do século XX, é a prática de transformação da terra rural em terra urbana que constitui o motor principal do processo de expansão metropolitana. No contexto dessa transformação, é preciso considerar que a expansão, sob incentivo do Estado, desvela uma ocupação pautada na seletividade do acesso à terra e na disputa por melhores localizações no território metropolitano (TRINDADE JR., 2016).

Essa seletividade revela um processo de setorização da ocupação do espaço urbano-metropolitano, tal como explicitado por Rodrigues (1998, p. 141):

Um outro ponto marcante dessa expansão urbana para a periferia da RM/Belém, em particular para esses subúrbios imediatos, no dizer de Penteadó, é o uso das margens dos eixos rodoviários principais para funções industriais, comerciais, de serviços e de lazer [...]. Além do empecilho representado pelo monopólio fundiário do cinturão institucional que circunda sua área de expansão, Belém enfrenta ainda a rápida apropriação legal das margens dos eixos rodoviários, usados para aqueles, restando ao uso habitacional o adentramento além dessas margens. Essa tendência é mais forte em direção à Ananindeua (margem da BR-316) e a Icoaraci pela estrada da Base Naval, onde predominam os usos militar e industrial, e menor no eixo Belém-Icoaraci pela rodovia Augusto Montenegro e Ananindeua. Em Icoaraci, onde havia um estoque disponível de terras ociosas no mercado imobiliário⁵³, já foram desenvolvidos vários projetos de Conjuntos habitacionais, processo ainda tendente à proliferação.

A estruturação dos vetores de expansão metropolitana pode ser associada à ideia de zoneamento ou especialização no uso do solo, sendo estimulado o uso comercial, de serviços

⁵³ Esclarece-se que ao tratar sobre “o estoque de terras ociosas em Icoaraci”, a autora faz referência ao vetor da Avenida Augusto Montenegro e não ao Distrito em si. Essa referência decorre do fato de que à época a referida Avenida compunha a área de abrangência do antigo distrito de Icoaraci (COSTA, 2007). Em 1994, com a adoção da nova divisão administrativa de Belém, os limites distritais foram revisados, dando origem, entre outros, ao distrito do Bengui, que, na atualidade, corresponde à área de maior volume de investimentos imobiliários de mercado no vetor da Avenida Augusto Montenegro.

e lazer na BR-316; o uso industrial e militar, na Avenida Arthur Bernardes; e uma tendência à concentração do uso residencial, no entorno da Avenida Augusto Montenegro ou EM áreas distanciadas das margens das vias principais..

O Plano de Habitação de Interesse Social da Prefeitura de Ananindeua (PMA-SEHAB, 2012), ao contextualizar a produção do espaço no município, registra, entre os anos de 1979-80, a presença de atividades industriais ao longo da BR-316, desvelando, por meio da segmentação, a seletividade e valorização atribuída àquela área, em função das vantagens locais por ela apresentadas. Desta feita, nessa área se encontram empresas de médio e grande porte, principalmente as ligadas ao ramo alimentício, de mecânica e material elétrico. A localização favorece o recebimento de insumos vindos de outros estados, especialmente da região Centro-Sul. Já as empresas de menor porte têm como localização predominante nesse município o setor ao norte da rodovia, onde é mais baixo o preço da terra.

Nesse contexto, observa-se que, independente da instalação dos atuais distritos industriais, a atividade industrial foi descentralizada entre os anos de 1960-1970, sendo fechadas unidades nos bairros da Campina e Reduto. Em seus estudos, Penteado (1968) já registrava a instalação da CERPASA (Cervejaria Paraense S/A), na Avenida Arthur Bernardes, às margens da baía do Guajará. Nos anos 1970, diversas unidades industriais, principalmente pesqueira, madeireira, de juta e sabão, foram instaladas no eixo da Avenida Arthur Bernardes, como resultado da política de incentivos fiscais dos governos militares. Com o encerramento dessa política, a atividade industrial cedeu lugar aos setores de logística e navegação que preponderantemente ocupam essa área.

Santos (2016) explicita o fomento ao processo de descentralização industrial desenvolvido a partir da política de incentivos fiscais efetivada, no período de 1964 a 1975, pela extinta Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Em Belém, essa política era direcionada principalmente a indústrias instaladas nas orlas da cidade, sendo tal localização estimulada em função das vantagens de acesso e logística que essas áreas representam. O registro das empresas localizadas na orla de Belém, que foram beneficiadas pela referida política, consta no Quadro 2.

Quadro 2. Belém – Indústrias que receberam incentivos fiscais da SUDAM, por nome e localização. 1964-1975

Ordem	Mês/ano	Nome da indústria e objetivo	Localização na orla de Belém
1	07/1964	Cervejaria Paraense S/A - CERPASA Fábrica de cerveja (instalação)	Rodovia Arthur Bernardes s/n
2	09/1965	Companhia Amazônica Têxtil de Aniagem - CATA Indústria têxtil (ampliação)	Rua do Arsenal, 138
3	02/1966	Mercantil e Industrial de Coco S/A - MINDUCO Fábrica de manta de casca de coco e malva, colchões, mola e ortopédicos (ampliação)	Av. Bernardo Sayão, 4006
4	11/1966	Fósforos da Amazônia S/A - FASA Fábrica de fósforo	Rodovia Arthur Bernardes s/n
5	03/1967	Indústria e Comércio de Madeiras - PARQUET DO PARÁ S/A Madeira	Rodovia Arthur Bernardes s/n
6	03/1967	Fósforos do Norte S/A - FOSNOR Fábrica de fósforo	Rodovia Arthur Bernardes s/n (filial, matriz no RJ)
7	04/1967	Óleos do Pará S/A - OLPASA Indústria de óleos comestíveis e empreendimento agrícola	Rodovia Arthur Bernardes s/n
8	06/1968	Produtos Alimentícios - OCRIM S/A Fabricação de produtos alimentícios	Av. Marechal Hermes s/n
9	06/1968	Comércio e Industrial São Pedro S/A Exploração madeireira	Av. Bernardo Sayão, 32
10	12/1968	São Bernardo Madeira S/A - BERMASA Exploração madeireira	Rua do Arsenal, 380
11	12/1968	Joaquim Fonseca, Navegação, Indústria e Comércio S/A - JONASA Beneficiamento de sal e exploração da navegação fluvial e de cabotagem na região amazônica	Rodovia Arthur Bernardes s/n
12	02/1969	L. J. Vasconcelos & Cia industrialização e exportação de pescado Captura, (isenção de imposto de exportação)	Rodovia Arthur Bernardes, Km 14, s/n
13	06/1969	Companhia Amazônica de Pesca - CIAPESC Captura e industrialização de camarão	Rodovia Arthur Bernardes, Km 14,5, s/n
14	11/1969	Jorge Age & Cia Industrialização da castanha do Pará	Rua XV de Novembro, 280 (escritório)
15	11/1969	PINA Intercâmbio Comercial e Industrial de Pesca Indústria pesqueira	Rodovia Arthur Bernardes s/n
16	12/1969	Remor do Norte S/A Indústria e exportação de madeira	Rua 13 de Maio, 82 (escritório)
17	03/1970	Produto de pesca do Pará S/A Industrialização de peixe	Rua São Boaventura, 156 (Cidade Velha)
18	05/1970	Companhia Nacional de Pesca - PESCOMAR Pesca e beneficiamento de camarões	Rodovia Arthur Bernardes s/n
19	05/1970	Produtos Industrializados do Mar - PRIMAR S/A Captura, industrialização e comercialização de camarão	Rodovia Arthur Bernardes s/n

Ordem	Mês/ano	Nome da indústria e objetivo	Localização na orla de Belém
20	06/1970	Vidros Industriais do Pará - VIP de vasilhames e utilidades de vidro e geral	Fabricação Rodovia Arthur Bernardes s/n
21	08/1970	RUBERTEX, Comércio, Indústria e Navegação Indústria de látex e beneficiamento da borracha	Av. Bernardo Sayão, 2072
22	06/1971	COPALA - Indústrias Reunidas S/A metalúrgica (ampliação e modernização)	Indústria Av. Bernardo Sayão, 5332
23	07/1971	Camarões de Belém Ltda beneficiamento de camarões	Pesca e Av. Senador Lemos, 493
24	07/1971	Multinave Industrial Naval Ltda Naval	Construção Av. Gentil Bittencourt, 1073
25	10/1971	L. Figueiredo Navegação S/A marítima, curso de grande e pequena cabotagem, fluvial e lacustre	Navegação Rua Gaspar Viana, 361 (escritório)
26	02/1972	Artesanato de madeiras da Amazônia S/A Indústria para fabricação de artigos de madeira	Rodovia Arthur Bernardes, Km 02, s/n
27	06/1972	Sociedade Anônima Tubos Brasil S/A Fabricação de tubos de cimento - amianto, concreto, telhas e outros artefatos de fibrocimento	Rodovia Arthur Bernardes s/n
28	10/1972	Tubos da Amazônia S/A materiais plásticos	Produtos de Rodovia Arthur Bernardes s/n
29	11/1973	Macedo, Indústria e Comércio Metalúrgica Ltda Indústria metalúrgica	Rodovia Arthur Bernardes s/n
30	09/1975	Madeira do Pará S/A - MAPASA madeira	Indústria Av. Bernardo Sayão, s/n

Fonte: Santos, 2016, s/p

Segundo Santos (2016), alguns endereços não fornecem precisão na localização da unidade fabril, tal como a indicação de uma indústria de construção naval, na Avenida Gentil Bittencourt (Núcleo Central de Belém), a qual deve se tratar do escritório da empresa. Nesse levantamento, se destaca o elevado número de empresas situadas na Avenida Arthur Bernardes, podendo-se observar que essas empresas correspondem a 53% do total de empreendimentos elencados no quadro.

Os detalhes da política de incentivos fiscais direcionadas para Belém, são assim explicitados:

Para o Município de Belém foram aprovados 148 projetos que representaram 13,7% do total dos projetos aprovados no referido período analisado. Deste total, 55 projetos foram aprovados para empreendimentos localizados na orla da cidade⁵⁴, representando 37,1% do total dos 148 projetos destinados para Belém e 5,1% dos 1.078 projetos [aprovados para o Estado do Pará]. A partir da década de 1970, com a criação da SUFRAMA, muitos projetos passaram

⁵⁴ Segundo Santos (2016), foram aprovados 55 projetos, que foram direcionados às trinta empresas indicadas no Quadro 2.

a ser aprovados para a cidade de Manaus, inclusive beneficiando indústrias que se instalaram na orla do Rio Negro, em semelhança ao que ocorria na orla de Belém, lógico que resguardando as devidas particularidades espaciais (SANTOS, 2016, s/p).

Apesar dos números apresentados, é pertinente ressaltar que a política de incentivos fiscais não faz parte de uma política sistemática de zoneamento ou ordenamento do uso e ocupação do solo para a área metropolitana. Neste sentido, Lamarão Corrêa (1989); Santos (2010) e outros autores assinalam que, em Belém, diferentemente das demais regiões metropolitanas, não houve, no processo de estruturação da metrópole, a institucionalização de um órgão voltado à coordenação das ações ligadas à dinâmica metropolitana e que respondesse pela elaboração de técnicas e políticas de planejamento para essa região, sendo as ações da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM) restritas à escala do município de Belém.

Segundo o relatório do IPEA-IDESP (2013, p. 29), a CODEM é “o órgão responsável pela administração dos bens dominiais da Prefeitura de Belém, pela elaboração de planos e estudos e pela indução e gestão do desenvolvimento na escala metropolitana”. Já Lamarão Corrêa (1989) esclarece que essa Companhia foi criada em 1970, no contexto da política nacional de fomento ao planejamento metropolitano, desenvolvida pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Contudo, a Prefeitura de Belém deteve, desde então, o controle majoritário de sua administração, colocando a Prefeitura de Ananindeua numa condição marginal em relação ao planejamento metropolitano e às ações ligada à institucionalização, em 1973, da Região Metropolitana de Belém.

A ideia de uma descentralização-concentrada perpassa pelos chamados planos metropolitanos formulados na década de 1970-1980, sob responsabilidade da CODEM. Contudo, os referidos planos não foram colocados em prática, ficando apenas na condição de estudo ou de planos institucionais. Tal fato ratifica o não desenvolvimento de política sistemática de zoneamento e ordenamento territorial para o espaço metropolitano (LAMARÃO CORRÊA, 1989; SANTOS, 2010).

Ao todo foram elaborados três documentos, logo após a criação da RMB, em períodos sequenciais, a saber: a) Plano de Desenvolvimento da Grande Belém – PDGB (1974-1976); b) Plano de Desenvolvimento Metropolitano – PDM (1976-1977) e; c) Plano de Estruturação Metropolitana – PEM (1979-1981) Esses planos tiveram a estruturação da área de expansão urbana como objeto de estudo e foram enquadrados na categoria de “Planos

Compreensivos”, por apresentarem um diagnóstico abrangente da realidade urbana, obtido por meio da equacionalização de dados socioespaciais, tais como: distribuição espacial da população por rendas (*per capita*, familiar); densidade populacional; emprego; estrutura viária básica e localização de equipamentos urbanos de dimensão significativa ou de grande importância funcional. A análise técnica dos dados é realizada por meio do sistema de modelização, procedimento que fundamenta os estudos urbanos dos anos 1960-1970 e que permite a obtenção de “uma imagem projetada da cidade” (VELOSO, 2010; 2008).

Esses dados permitem inferir que, o processo de descentralização efetivado na segunda metade do século XX, ao ser efetivado às margens de um planejamento amplo e participativo e sem gestão e/ou controle de seus resultados; corresponde a ações isoladas ou fragmentadas de política urbana, as quais contribuem para potencializar uma “ocupação periférica desordenada e de baixa densidade” (LAMARÃO CORRÊA, 1989, p. 305) e consolidar o padrão seletivo que marca a estruturação metropolitana de Belém.

A compreensão desse quadro de ocupação desordenada demanda que se leve em consideração a estruturação fundiária e de domínio territorial, na área de expansão metropolitana, por meio da qual se pode verificar que as formas de uso e ocupação do solo expressam uma expansão feita sobre uma base territorial marcada pela diversidade e instabilidade. Tem-se, de um lado, o município de Ananindeua, cuja formação deriva do domínio ribeirinho e da implantação de colônias agrícolas remanescentes do período da borracha e da política de assentamento agrícola adotada pelo governo paraense, nas décadas de 1940-50, e que possui grandes porções de seu território sob domínio estatal (LAMARÃO, 1989; PMA, 2012; RODRIGUES, 2020).

De outro lado, tem-se a municipalidade de Belém, que, como já visto, concentra investimentos e órgãos de controle da política metropolitana e recebe, no final do século XIX⁵⁵, do governo estadual, uma segunda légua patrimonial. A doação à municipalidade, de uma segunda légua de terra, foi feito sob o advento da Primeira República, não estando mais sujeitas ao regime colonial de enfiteuse, como ocorreu com as terras do Núcleo Central.

Como agravante, não houve, à época da doação, a demarcação oficial dos limites desse patrimônio territorial pertencente à municipalidade de Belém.

Apesar de doada formalmente, e resguardando, pela primeira vez, os direitos de antigos proprietários dos terrenos [...], não houve no mesmo momento

⁵⁵ Decreto-Lei nº 766, de 21 de setembro de 1981.

uma demarcação sistemática da área doada, produzindo-se apenas um mapa topográfico constando o nome de todos os posseiros e proprietários de terras ali existentes [...]. Essa falta de precisão só se resolve, parcialmente, quase um século depois, quando em 1979, o Governo Estadual por meio de convênio entre o Instituto de Terras do Pará (ITERPA) e Prefeitura Municipal de Belém (PMB) com propósito de dirimir conflitos e regularizar a área, define um polígono de, aproximadamente, 6.800 há de terra que atribui como pertencente à área original demarcada na Segunda Léguas Patrimonial (VENTURA NETO, 2012, p. 51).

As terras concedidas estavam sob domínio de particulares⁵⁶, que tiveram assegurado o domínio pleno da propriedade, em virtude dos dispositivos da Lei de Terras. Desta feita, tem-se nesse subespaço, que corresponde ao vetor de expansão intraurbana de Belém, uma estrutura fundiária onde, em princípio, é o proprietário particular que se torna o agente que controla o loteamento e a transformação da terra rural em terra urbana, potencializando sua venda como mercadoria e negociando com o Estado as condições para disponibilização dessa terra.

A distinção entre as formas de ocupação nos dois subespaços que compõem o patrimônio fundiário da cidade de Belém, é ressaltada por Ventura Neto (2012, p. 55-56).

Diferentes estratégias de parcelamento e ocupação adotados para a Primeira e Segunda Léguas Patrimonial exemplificam como a instituição da propriedade privada, através da Lei de Terras, impactou em Belém. Isso porque, se no caso da Primeira Léguas, a propriedade e a forma tradicional de lidar com a propriedade fundiária municipal, através da enfiteuse, pode ter permitido a elaboração de um plano de alinhamento e expansão da malha urbana colonial da cidade. No caso da segunda Léguas, doada após a promulgação da Lei de Terras de 1850, ao que tudo indica a necessidade de desapropriação e indenização aos efetivos proprietários daquelas terras, desestimulou que o Poder Público Municipal atue da mesma forma na área, permitindo então que o parcelamento atenda às necessidades de acumulação dos proprietários das antigas fazendas que compunham a área que provavelmente definiram o parcelamento dos lotes.

Segundo Abreu, *et. al.*(2018), no plano fundiário e de estruturação da cidade esse fato representa um reduzido número de áreas devolutas repassadas ao poder municipal; pouca margem para grandes intervenções urbanísticas e acentuada diferenciação entre a estruturação do Núcleo Central de Belém (Primeira Léguas Patrimonial) e da área de expansão (Segunda

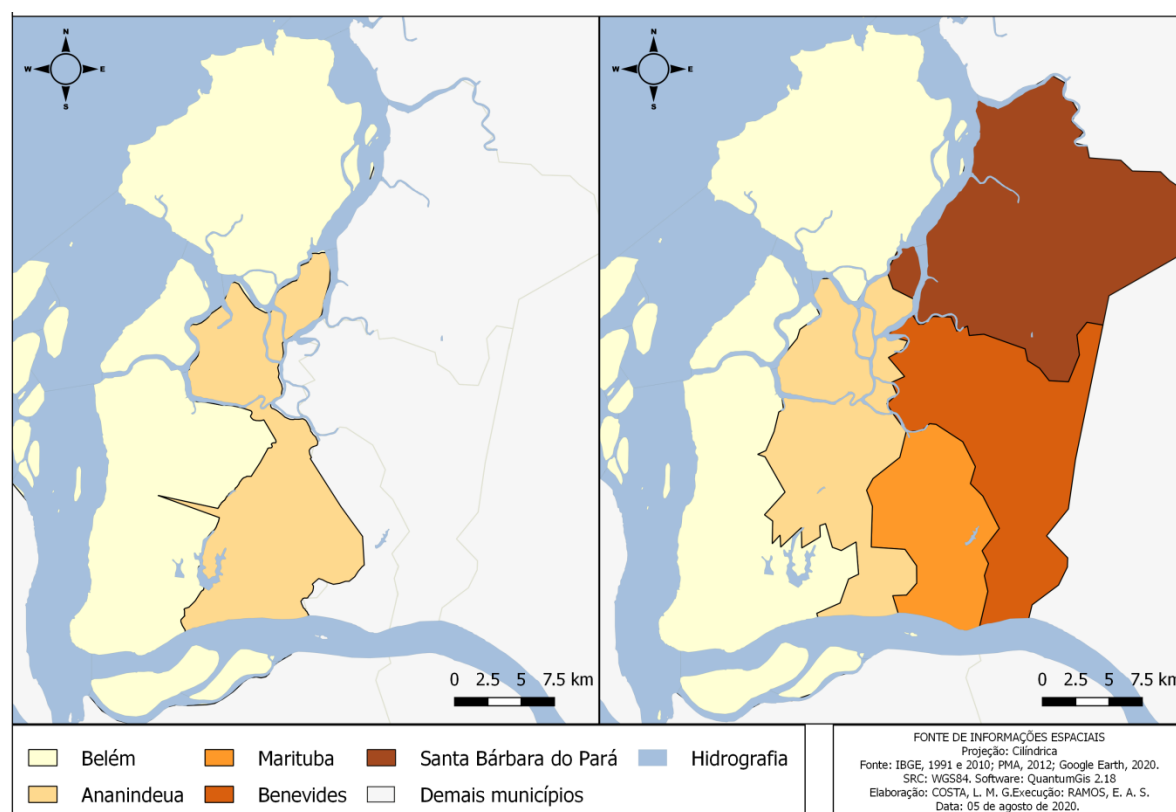
⁵⁶ Segundo Ventura Neto (2012, p. 52), a segunda léguas patrimonial era formada por quatro grandes fazendas: Val-de-Cães, Tapanã, Coqueiro Maior e parte da Fazenda Pinheiro. Cabe acrescentar que os terrenos das Fazendas Pinheiro e Livramento originaram a localidade ou Vila de Pinheiro, atual Distrito de Icoaraci (COSTA, 2007). Ernesto Cruz (1973) registra ainda que, após a doação da 2ª Léguas, Belém teve seu domínio territorial ampliado por meio das seguintes incorporações: 1900 – Vilas Pinheiro e Apeú; 1901 – Distrito de Mosqueiro; 1905 – Vilas de Benevides, Santa Izabel, Americano, Castanhal, Igarapé-Açu e o povoado de Anhangá (Inhanguapi). A exceção de Icoaraci (Vila Pinheiro) e Mosqueiro, todos os demais foram desmembrados de Belém ainda na primeira metade do século XX.

Légua Patrimonial), cujo processo de ocupação se mescla e confunde com o conjunto da periferia metropolitana.

O tecido urbano de Belém revela em sua morfologia o resultado das ações municipais de estruturação urbana e das diferentes políticas fundiárias que marcaram as concessões de terra ao Município. Como consequência das iniciativas de arruamento e parcelamento do solo dentro da Primeira Légua Patrimonial, constituiu-se uma trama viária consideravelmente mais integrada e articulada. Na área da segunda concessão, a presença de grandes terrenos particulares (alienados antes da doação da légua) contribuiu para a formação de uma malha viária desconectada, onde os loteamentos ficaram contidos nas propriedades públicas ou particulares (ABREU, *et. al.*, 2018, p. 38).

Na perspectiva da governança, a expansão territorial na periferia metropolitana constitui campo de intensa disputa e instabilidade política, que se revelam tanto nos conflitos ligados à definição dos limites entre Belém e Ananindeua, quanto na pressão dos diversos movimentos emancipacionistas desencadeados ao final do século XX (TRINDADE JR., 2016; COSTA, 2007). O Mapa 5 retrata o redesenho dos domínios territoriais na metrópole, no período assinalado.

Mapa 5. RMB – Reconfiguração de limites e desmembramento territorial. Década de 1990



A associação dos cinco municípios – Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará – compõe a configuração assumida pela RMB entre os anos de 1995 a 2010.

A partir do desmembramento territorial do município de Benevides, tem-se a emancipação de Santa Bárbara do Pará, em 1991, e Marituba, em 1994, sendo que a implantação desse último município altera também os domínios territoriais de Ananindeua, especialmente na sua porção centro-sul.

Após vários dissensos, os domínios territoriais entre Belém e Ananindeua são negociados, havendo a distribuição de espaços estratégicos entre as gestões desses dois municípios. Essa negociação resultou na assinatura do protocolo de limites, legitimado pela Lei Estadual nº 5.778, de 15 de dezembro de 1993. A partir dessa legislação, a área de reserva socioambiental do lago Água Preta é incorporada ao domínio territorial do município de Belém (PMA, 2012; CARDOSO, *et. al.*, 2006). Os mananciais do lago Água Preta e do Açude ou Lago Bolonha compõem o patrimônio da Companhia de Saneamento de Pará (COSANPA), empresa de economia mista que tem o governo estadual como acionista e é responsável pela administração da rede geral de abastecimento de água e coleta de esgoto, na Região Metropolitana de Belém.

Em contrapartida, o município de Ananindeua consegue ter o reconhecimento do domínio territorial sobre os terrenos situados entre o rio Maguari e a Avenida Mario Covas, na porção norte daquele município. Esse fato é fundamental para consolidar sua dinâmica de crescimento urbano.

Os números relativos a Ananindeua indicam o seu elevado índice de crescimento populacional ao longo da década de 1990, em decorrência de vários fatores, além do intenso crescimento migratório, a redefinição da sua configuração territorial adotada a partir de 1993, quando parte do seu território rural, com baixíssima densidade demográfica, ao sul, na região do rio Aurá, é incorporada ao Município de Belém e, em contrapartida, uma porção do território belenense, com elevada densidade populacional, cujo extremo leste era definido pelo rio Maguari-Açu e Igarapé Itabira, o que compreende, dentre outras, as localidades de 40 Horas, Icuí-Laranjeira e Icuí-Guajará, Cidade Nova (mais densamente povoado), PAAR, Guajará e Curuçambá, passou a integrar os domínios de Ananindeua (PMA, 2012, p. 42).

Vale salientar que, na área em questão, está situado o complexo Cidade Nova, maior conjunto habitacional construído pela Companhia de Habitação do Pará (COHAB-PA), na RMB, o qual foi implantado entre os anos de 1976 e 1988, contando com a implantação de

um total de 13.903 unidades habitacionais de padrão popular. Além do complexo habitacional Cidade Nova, a área negociada é composta por outros conjuntos residenciais, assim como ocupações informais e empreendimentos imobiliários implantados conjuntamente, ou no período subsequente à política habitacional do BNH.

Os dados até aqui expostos permitem a compreensão de que a expansão metropolitana de Belém compõe um processo complexo de produção do espaço urbano, no qual se entrelaçam fatores que reforçam um quadro de expansão urbana caótica ou deficitária, entre os quais se destacam a escassez de infraestrutura; práticas de seletividade espacial no uso e ocupação do solo; transformação da terra em mercadoria e intensas disputas por domínios territoriais.

Nesse contexto, cabe indagar como se dá a produção habitacional, especialmente aquela desenvolvida na periferia metropolitana e classificada, de modo geral, como habitação popular? E qual o papel dessa produção no contexto de metropolização de Belém da segunda metade do século XX? Essas indagações compõem o objeto central do presente estudo e, para esclarecê-las, é preciso identificar os princípios que regem a política estatal de produção da moradia popular no Brasil e seus desdobramentos na expansão territorial da cidade.

3.2. O financiamento estatal da moradia e a expansão da periferia urbana

Como exposto anteriormente, a produção capitalista da habitação se dá em conformidade com a constituição das frações do mercado imobiliário, quais sejam: submercado normal, monopolista e das cooperativas e companhias estaduais de habitação. Cada um desses submercados apresenta um nível de abrangência e complexidade, sendo imprescindível a sua análise a partir de recortes. Desta feita, optou-se por destacar a produção habitacional desenvolvida pelo Estado, especialmente por meio das grandes políticas habitacionais desenvolvidas nos períodos do BNH e pós BNH, devido ao papel que essa produção desempenha na configuração espacial da metrópole e na formação de suas áreas periféricas.

Diversos estudos tratam sobre o desenvolvimento da política habitacional no Brasil⁵⁷, no entanto, não faz parte do objetivo deste estudo uma análise criteriosa ou profunda

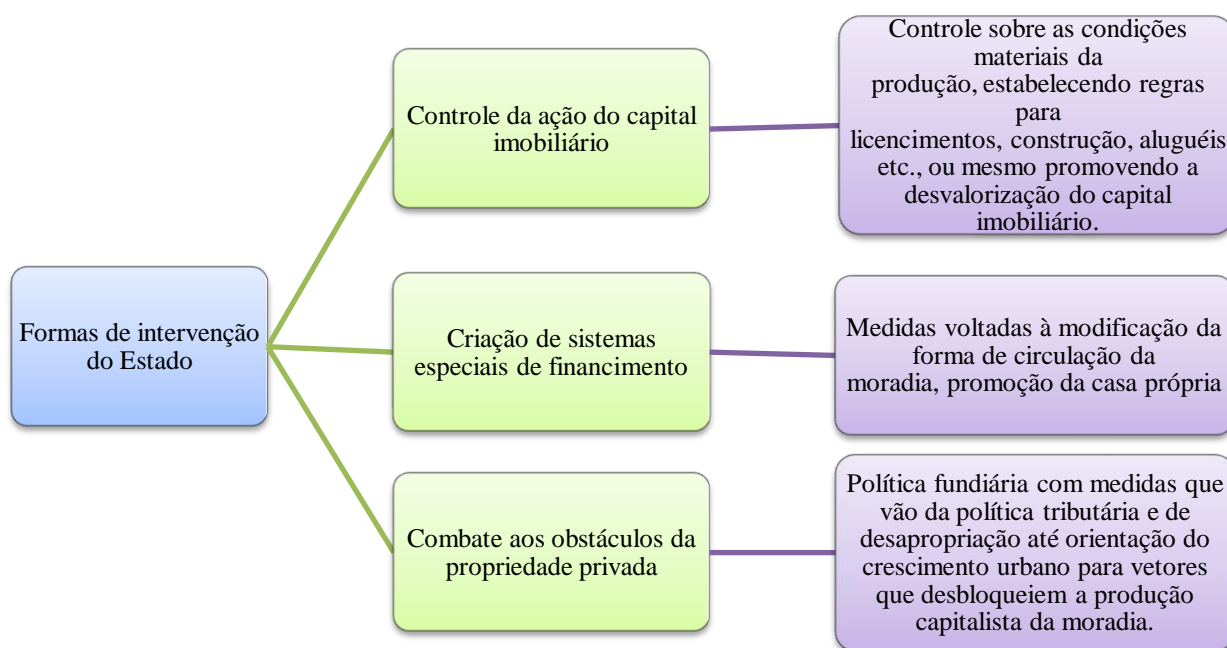
⁵⁷ Entre os quais, destacam-se Bonduki, 1994, 2008; Ribeiro, 1997; Azevedo e Andrade, 2011, Fix, 2011; Holanda, 2011; Cardoso *et. al*, 2017.

a respeito deles, mas sim a sua contextualização, destacando seus parâmetros norteadores, as alternâncias nas formas de intervenção e investimento estatal e a influência de tal intervenção no processo de estruturação metropolitana.

De maneira geral, a produção da habitação tem custo elevado, portanto, sua disseminação, enquanto mercadoria ou como um bem de consumo durável, requer a propagação da ideologia da casa própria, no campo simbólico da sociedade brasileira. Medida que está associada à formação de uma demanda solvável, à disponibilização de crédito habitacional e avanço do circuito imobiliário, no qual o papel dos proprietários fundiários continua tendo destaque, fundamentalmente numa sociedade patrimonialista (BRANDÃO, 2007), como a brasileira.

No contexto de propagação da ideologia da casa própria no Brasil, ganha protagonismo a atuação do Estado, tanto na função de agente produtor do espaço urbano (CORRÊA, 1989) quanto de representante dos interesses dominantes que movimentam o mercado imobiliário (MARICATO, 2014). Na Figura 3, têm-se as principais formas de intervenção do Estado no campo da legislação, financiamento e estrutura fundiária, e suas implicações para a expansão e/ou retração do mercado imobiliário, em relação à produção da habitação.

Figura 3. Formas de intervenção estatal relacionadas à produção da moradia



Fonte: Ribeiro, 1997, p. 155-156, elaboração própria, set./2020.

Na análise da atuação do Estado no Brasil, constata-se a não interferência do mesmo na produção da moradia até os anos 1930, agindo apenas como incentivador e regulador da questão habitacional (BONDUKI, 1994; FIX, 2011; HOLANDA, 2011). A partir da crise dos aluguéis dos anos 1940 e do elevado crescimento urbano nos anos subsequentes, tal postura passa a ser alterada.

A primeira experiência da atuação do Estado na produção da habitação se deu, portanto, como resposta à crise dos aluguéis dos anos 1940, por meio do financiamento habitacional feito pelas caixas beneficentes, ou caixas de pensões, e pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), cuja abertura das primeiras carteiras prediais foi autorizada em 1937, no bojo da política populista do Estado Novo.

Os IAPs correspondem a órgãos de classe (bancários, industriários, comerciários, ferroviários e servidores públicos) e atuam de maneira secundária no mercado imobiliário, tendo ação fragmentada, em conformidade com a abrangência de seus respectivos núcleos de associados (BONDUKI, 1994; RIBEIRO, 1997; AZEVEDO e ANDRADE, 2011; SILVA, 2014). Mesmo com atuação fragmentada, é reconhecida sua importância na provisão de moradia à classe trabalhadora.

Efetivamente a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensão representou um mecanismo através do qual os imensos recursos que afluíam aos cofres dos IAPs e que não tinham destinação imediata (estes recursos proviam do depósito compulsório de empresas e trabalhadores para o pagamento futuro de aposentadorias e pensões) podiam financiar a construção civil, não só na habitação social (Planos A e B), mas também no Plano C, que financiava a incorporação imobiliária para os setores médios (BONDUKI, 1994, p. 725).

Entre os anos 1940 e 1960, foram construídas, ao todo, 124.025⁵⁸ moradias pelos IAPs, sendo registrada em Belém a construção de 509 unidades habitacionais (HOLANDA, 2011; SILVA, 2014), dispostas em três conjuntos residenciais verticais, localizados na área central desta capital: “o conjunto São Brás, realizado pelo IAPI no bairro de mesmo nome; o

⁵⁸ Números relativos apenas à construção da habitação social (Planos A e B), estando excluídas as habitações destinadas ao setor médio, cujos números não foram devidamente divulgados pelos IAPs, pois, segundo Bonduki, (1994, p.728), este tipo de investimento, apesar de bastante expressivo “era questionado como não social por sindicatos e opinião pública”. Sobre a crítica, quanto a atuação dos IAPs, ver também Azevedo e Andrades (2011).

conjunto Sadock Sá, construído pelo IAPB e o Edifício Instituto dos Comerciários, construído pelo IAPC, ambos no bairro de Nazaré (SILVA, 2014, p. 105)⁵⁹.

Essa produção habitacional não pode, contudo, ser considerada como uma política pública habitacional, pois não se caracteriza pelo desenvolvimento de um conjunto de ações articuladas, tais como: regulamentação do mercado, sistema de financiamento, política fundiária, diretrizes quanto à produção e gestão de empreendimentos e integração de órgãos governamentais (BONDUKI, 1994). A primeira iniciativa neste sentido no Brasil remonta à vigência da Fundação Casa Popular (FCP), órgão federal instituído em 1946 que esteve voltado ao estabelecimento de políticas habitacionais, especialmente para a população de menor poder aquisitivo.

Tendo a previsão de atuar no contexto nacional, as ações da FCP concentraram-se preponderantemente na região Sudeste do país, em cujos estados foram implantados 70% dos imóveis construídos, não sendo registrado na região Norte a implantação de nenhum imóvel sob sua gerência. Mesmo entre as capitais brasileiras, apenas Rio de Janeiro, Brasília, Belo Horizonte, Recife e Fortaleza tiveram unidades habitacionais construídas com os recursos administrados pela FCP (AZEVEDO e ANDRADE, 2011). Segundo Bonduki (1994), com objetivos considerados audaciosos ou desmesurados, os resultados alcançados pela FCP foram muito modestos e o saldo da sua atuação representa, em uma análise crítica, uma “ausência de política”.

Sem fomentar ou dispor de uma integração entre os entes federados e sem garantias de uma fonte de recurso, fora a do concorrido orçamento geral da União, para dar sustentação às suas ações, o resultado, expresso quantitativamente, correspondeu a 16.964 unidades habitacionais construídas em todo o país, contra as 124.025 unidades construídas pelos IAPs. (BONDUKI, 1994; AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

O período de vigência da FCP (1946-1964) se associa a processos de avanço industrial, intensa migração campo-cidade e desenvolvimento de projetos de embelezamento de centros urbanos. Tornou-se, concomitantemente, expressão de um processo de expansão urbana assentado na periferização, favelização e adoção da autoconstrução e no trinômio loteamento popular/casa própria/autoconstrução (MAUTNER, 2004), como “alternativas” para inserção na cidade e provimento de habitação pela população de baixa renda que

⁵⁹ IAPI – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriais; IAPB – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários; IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (SILVA, 2014, p. 105).

intensificava a pressão por acesso e/ou melhoria nas condições de moradia, principalmente nos grandes centros urbanos, como São Paulo, Recife e Rio de Janeiro.

Como é possível depreender, um fosso socioinstitucional foi se formando entre as demandas populares, na cidade, e o interesse político em atendê-las. Distanciamento que compõe as marcas de um país que se modernizou sustentado em bases político-econômicas conservadoras, rentistas e patrimonialistas, que alimentaram um processo de urbanização restringida (BRANDÃO, 2017). Neste fosso cabem tanto políticas diversas, pulverizadas, que em nada de significativo resultam, quanto os planos progressistas representados pelo governo de João Goulart (1961-1964) e que foram duramente abortados, por força do golpe militar e centralização do poder político.

Na visão “estratégica” do poder centralizador ditatorial vigente, entre os anos de 1964-1984, a histórica ausência/ineficiência de políticas públicas habitacionais seria solucionada tendo por referência a lógica de atuação do mercado. Assim as demandas sociais por moradia passaram a ser repassadas à tutela de um banco, o Banco Nacional de Habitação (BNH). Em sua concepção teórica, a institucionalização do BNH correspondia ao desenvolvimento de uma política habitacional e de uma política urbana, para tanto foi criado, conjuntamente o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), visando uma ação integrada de produção de habitação e de saneamento básico. Como o controle e a disponibilização de recursos eram feitos pelo BNH, o que em verdade se desenvolveu foi “a subordinação da política urbana à habitacional” (AZEVEDO e ANDRADE, 2011, p. 41).

Reconhecidamente a atuação do BNH propiciou os caminhos para estreitar as relações entre o setor público e o setor privado, instituindo mecanismos para garantia de financiamento e lucratividade aos investimentos realizados. A opção por este caminho encerra as três dimensões que compunham o campo de convergências e de conflitos que gravitava em torno do BNH e da política habitacional por ele capitaneada: a) dependência e incidência da política sobre as estratégias monetárias e fiscais do país; b) ideia de combate ao “déficit habitacional”, que ideológica e politicamente correlacionava necessidades habitacionais com “demanda reprimida de casas próprias a serem construídas” e que, conseqüentemente, gerou o c) fomento à indústria da construção civil e ao setor financeiro (ROLNIK, 2015; AZEVEDO e ANDRADE, 2011)

A partir dessas dimensões, pode-se apreender, grosso modo, os principais pressupostos da política habitacional do BNH, que, num momento inicial, sustentava-se na

ideia de angariar apoio popular à “revolução de 31 de março”, ampliando a atuação das Companhias Habitacionais (COHABs)⁶⁰ em âmbito nacional, criando o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e destinando 40% das habitações financiadas à classe de baixa renda⁶¹. Logo passou a revelar uma feição mais empresarial, voltada ao atendimento das demandas da camada solvável da sociedade.

Já em 1965 o BNH assumiu a função de agência de fomento financeiro e, frente a pressões do setor empresarial e ao processo inflacionário que assolou a economia brasileira nos anos 1970-80, passou progressivamente a adotar medidas para evitar a descapitalização dos recursos investidos na política habitacional, dentre as quais se destacam a indexação dos reajustes das prestações dos mutuários à correção monetária e a elevação da faixa de renda dos que se candidatavam ao financiamento do chamado “mercado popular”. Para atrair e/ou manter os investidores privados, adotou medidas como o aumento do teto do valor dos imóveis passíveis de financiamento e a isenção tributária a empresas da construção civil (ROLNIK, 2015).

O motor da dinâmica coordenada pelo BNH tem como propulsão o recurso arrecadado pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1966. Tal recurso constitui a força primaz da política habitacional, força que, uma vez investida no mercado financeiro, retroalimenta-se com a remuneração de sua utilização.

A criação do FGTS e sua transformação na principal fonte de recursos para a política habitacional – e de saneamento – no país fortaleceram a dimensão financeira do programa, ao subordinar as decisões sobre quem, onde, como e de forma investir em habitação à necessidade de remuneração dos recursos desse fundo. Isso explica, em parte, por que apenas 30% do total de 4,5 milhões de financiamentos habitacionais concedidos através do BNH, entre 1970 e 1986, tenha se dirigido aos setores de menor renda. Explica, igualmente, a diversificação dos investimentos do banco, que na década de 1970 passa a financiar também grandes obras de infraestrutura (ROLNIK, 2015, p. 284).

A atuação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro Habitacional (SFH) tem como cerne a criação e o controle de um sistema especial de

⁶⁰ O modelo de gestão, por meio de Companhias Habitacionais, foi aplicado no governo de Carlos Lacerda (apoiador declarado do golpe militar), no então Estado da Guanabara, cuja Secretária de Serviços Sociais, Sandra Cavalcanti, tornou-se a primeira presidente do BNH. Remonta ao referido governo e gestão da COHAB-Guanabara a remoção em massa de favelas e a criação dos extensos conjuntos habitacionais na periferia urbana, como o Vila Kennedy e o Cidade de Deus (RONIK, 2015, p. 283). Para uma análise da atuação da COHAB-PA, ver HOLANDA, 2011.

⁶¹ De acordo com Azevedo e Andrade (2011, p. 72), das unidades financiadas pelo BNH, no período de 1964-1969, 40,7% foram destinadas ao mercado popular, 28,8% ao mercado econômico e 30,5% ao mercado médio.

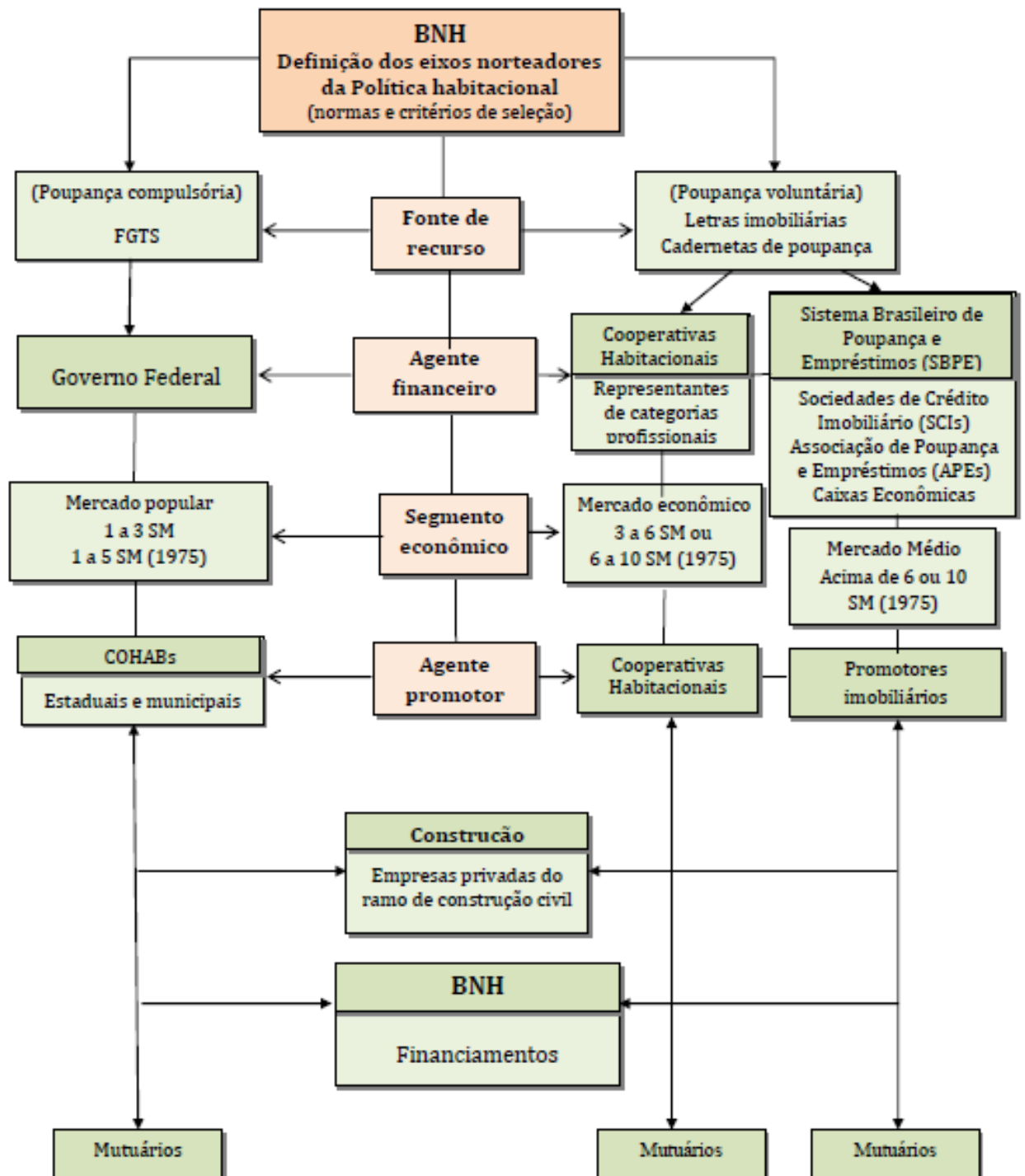
financiamento para a produção habitacional, o que se constitui num elemento fundamental para a difusão da produção capitalista da habitação.

Ao contrário das soluções anteriores, onde a ação do Estado era atomizada, a cargo de numerosas instituições – caixas econômicas, institutos e Fundação da Casa Popular – o Plano Nacional de Habitação instituiu um centro decisório unificado, com normas e políticas padronizadas.

Sob o comando do BNH estabeleceu-se divisão de trabalho entre atores públicos e privados nas etapas de captação de recursos, financiamento, construção e comercialização de moradias. Quanto à captação, o arranjo prevê poupanças compulsórias, recolhidas pelo próprio Estado através do FGTS, e as voluntárias, provenientes da colocação de letras imobiliárias e de cadernetas de poupança. Estas últimas, de responsabilidade das sociedades de crédito imobiliário, das associações de poupança e empréstimos e das caixas econômicas (AZEVEDO e ANDRADE, 2011, p. 46-47)

A gestão de um fundo público, como o FGTS e a intermediação de recursos privados, oriundos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), são elementos fundamentais para entender os mecanismos adotados pelo BNH, para desenvolvimento desta que foi, à época, a maior política pública de produção da habitação do país (BANDUKI, 2008). Entre os mecanismos estava o amplo controle exercido pelo banco público, abrangendo da definição dos princípios e critérios da política habitacional até a regulamentação do mercado imobiliário e das regras para a construção ao financiamento feito a partir do FGTS e do SBPE (Figura 4).

Figura 4. Brasil, BNH – Estrutura básica do sistema de financiamento da política habitacional.
1964-1986



Fonte: AZEVEDO e ANDRADE, 2011; HOLANDA, 2011
Elaboração própria, set./2019

Controlando a política habitacional desde as concepções normativas até a liberação do financiamento, o BNH manteve sob seu controle uma robusta estrutura institucional de abrangência nacional e que fomentou uma produção habitacional segmentada. Por meio do SFH, foram financiadas um total de 4,3 milhões de unidades habitacionais, sendo 2,4 milhões custeadas pelos recursos do FGTS e destinadas ao setor popular, com faixa salarial de zero a cinco salários mínimos. O restante, 1,9 milhões, custeados pelo SBPE e destinado à classe média, com faixa salarial acima de seis salários mínimos. Segundo Bonduki (2008) esse financiamento correspondeu a cerca de 25% das novas moradias construídas no país, durante o tempo de vigência do BNH, porcentagem considerada relevante, mas incapaz de atender as demandas crescentes da urbanização brasileira.

Vale salientar que, na conjuntura de acelerada urbanização dos anos 1960-1980, além de financiar o setor da construção civil habitacional, a atuação do BNH se estendeu aos setores prioritários da organização urbana, o de infraestrutura viária e o de saneamento básico (BONDUKI, 2008), influenciando, portanto, de maneira decisiva na estruturação urbana e da cidade, no contexto que marca a metropolização do Brasil.

Do ponto de vista social, contudo, observa-se que um dos maiores desvios da política do BNH foi a visão empresarial que direcionou suas ações, dando prioridade às camadas sociais que podiam de alguma maneira suportar em seus orçamentos familiares o ônus de uma prestação habitacional, ainda que subsidiada ou financiada em longo prazo com recursos públicos e privados. Vale ressaltar que uma grande parcela daquela população que “migrou para as cidades em diáspora”, justamente no período de vigência da atuação do BNH, por certo, não compôs a demanda solvável para a qual a política habitacional se direcionava.

Mesmo entre os “selecionados”, nota-se que o desinteresse com a população de baixa renda era patente, posto que, no período de 1970-1974, menos de 20% das 404.123 unidades habitacionais construídas foram destinadas à população que possuía renda de 1 a 3 salários mínimos (SM). Já no período subsequente, de 1975 a 1980, quando se registrou o aumento do número de construções destinadas ao segmento “mercado popular”, que era integralmente financiado com recursos do FGTS, o que se nota é que o mesmo correspondeu justamente ao período em que a faixa salarial deste segmento foi ampliada para até 5 salários mínimos (AZEVEDO e ANDRADE, 2011, p. 72 e 79).

Para os mutuários, a mesma inflação que corroía os salários e o poder aquisitivo, fomentava o reajuste das prestações. Como manter a adimplência e o usufruto do imóvel num contexto em que alguns chegaram a dever, concomitantemente, a hipoteca do BHN e a hipoteca do agente privado financiador?⁶² Como destacado por Bonduki (2008, p. 75), não à toa, no contexto de redemocratização do país, o BNH “pagou” o ônus de ter “se tornado uma das instituições mais odiadas do país”.

Vivia-se o clima da luta pelas eleições diretas para Presidente e pela Constituinte, com grande mobilização popular, e a oposição ao BNH se inseria no combate à ditadura. Neste contexto, organizou-se, por um lado, o movimento de moradia e dos sem-terra (urbano), que reunia os que não conseguiam ter acesso a um financiamento da casa própria e, por outro, o Movimento Nacional dos Mutuários que agregava mutuários de baixa renda e classe média, incapacitados de pagar a prestação da sonhada casa própria. Ambos criticavam o caráter financeiro do SFH e pediam mudanças (*Ibidem, idem*).

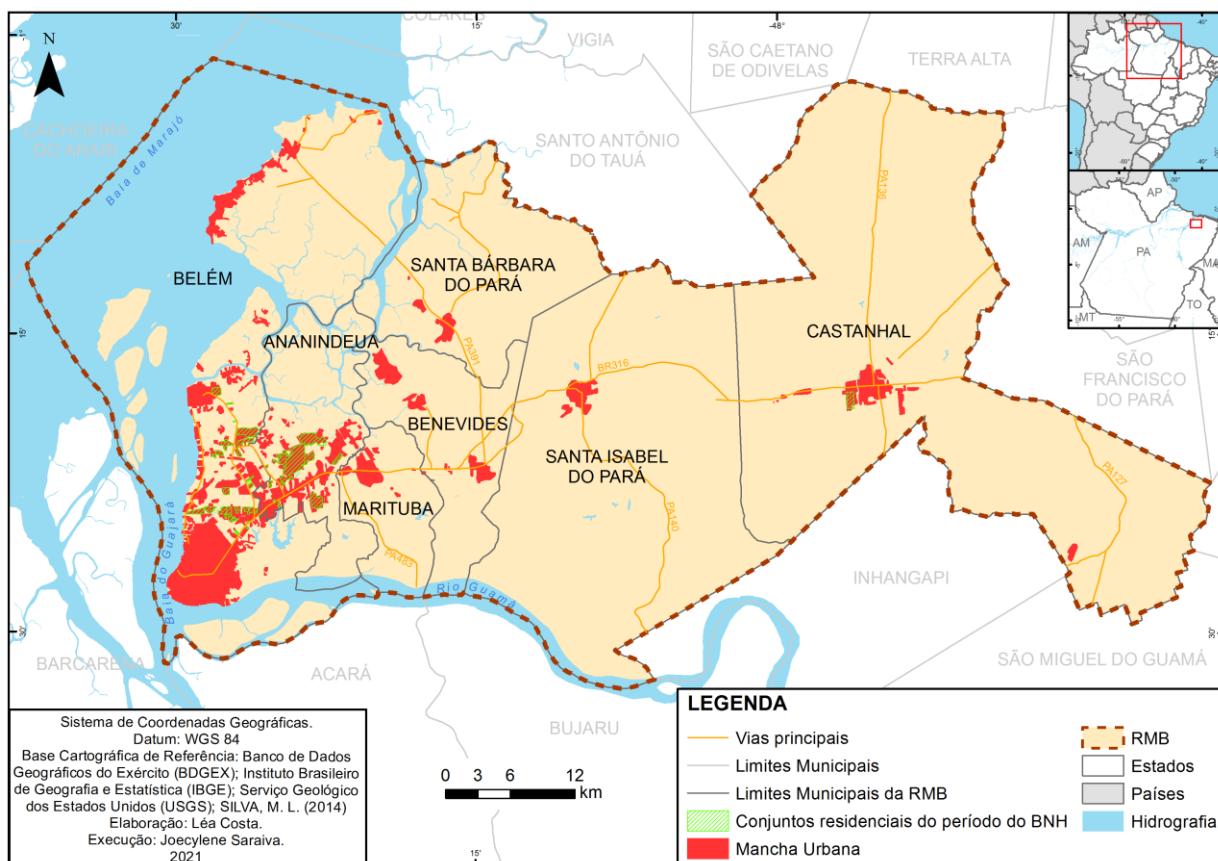
Se a política habitacional desenvolvida pelo BNH se encerrou em 1986, com seu o fechamento e com o repasse do *know-how* de administração do FGTS para a Caixa Econômica Federal, seus desdobramentos, no contexto da estrutura urbana e da cidade, fazem-se presentes no processo que a ele se correlaciona, de forma mais explícita, a expansão da periferia urbana, principalmente nos espaços metropolitanos.

⁶² Em legislação datada de 1969, o BNH fixou para o segmento econômico e médio o percentual de financiamento de 52% do valor do imóvel. Em geral o comprador era obrigado a arcar com 20% do valor do imóvel e o restante era financiado por uma das agências que integravam o SBPE, gerando, portanto, uma segunda hipoteca ao já mutuário do BNH (AZEVEDO e ANDRADE, 2011, p. 49).

3.3. Conjuntos do BNH em Belém: a produção da moradia se expande, mas com ela se expande a cidade?

A produção habitacional do BNH, corresponde em Belém ao processo de ruptura da forma confinada do Núcleo Central e extensão do tecido urbano sobre áreas rurais, numa dinâmica de fragmentação e seletividade espacial (TRINDADE JR., 2016). No Mapa 6, é possível verificar, por meio de registro cartográfico dos anos 1980⁶³, o espraiamento da mancha que representa o ambiente construído nos municípios da atual RMB e como os conjuntos habitacionais financiados pelo BNH correspondem a grande parte do espaço construído nos vetores de expansão metropolitana, preponderantemente nos municípios de Belém e Ananindeua.

Mapa 6. RMB – Expansão da mancha urbana e localização dos conjuntos habitacionais do BNH. 1964-1986



Elaboração própria.

⁶³ Mapa produzido a partir de imagem de satélite – plataforma Landsat 5-sensor TM (Thematic Mapper), órbita/ponto - 223/61 para o ano de 1989. Imagem obtida no *sítio online* do Serviço Geológico dos Estados Unidos (United States Geological Survey - USGS), acesso em abril de 2021.

É possível observar, na representação cartográfica, durante o período do BNH, registra-se a instalação de apenas um conjunto fora do aglomerado formado por Belém-Ananindeua. Trata-se do Conjunto COHAB Castanhal, também conhecido como Conjunto Marieta Nunes, o qual foi construído em duas fases (Castanhal I,II), durante o período de 1964 a 1969, contando com 104 unidades habitacionais (UH) destinadas ao mercado popular (SILVA, 2014).

A dinâmica de expansão metropolitana assentada na descentralização seletiva da atividade industrial e comercial, no entrono da BR-316, área destinada à valorização e uso prioritário por atividades econômicas, explica a rara localização de conjuntos com acesso direto a essa Rodovia, assim como a significativa implantação de residências no interstício entre a BR-316 e a Avenida Augusto Montenegro.

A Marambaia, em Belém, é o primeiro bairro a receber um conjunto residencial produzido pela Companhia de Habitação do Pará (COHAB-PA), no bojo da política do Banco Nacional de Habitação. Esse conjunto, implantado em terreno doado pelo Governo do Estado, entre o período de 1968 a 1975, com 1.542 residências entregues, é um exemplo do processo de remanejamento de famílias em função de projetos de valorização socioespacial do núcleo metropolitano. Esse processo foi executado para reassentar a população remanejada em função das obras de macrodrenagem do Igarapé das Armas, na Doca de Souza Franco, bairro do Reduto, (PENTEADO, 1968; TRINDADE JR, 1997), um dos espaços de maior incremento da valorização econômico-imobiliária na cidade de Belém até os dias atuais.

Silva (2014) apresenta um estudo detalhado da política habitacional desenvolvida na periferia metropolitana de Belém, sendo fonte de consulta obrigatória aos pesquisadores da temática de produção da moradia nesta metrópole. Para o levantamento de dados sobre os conjuntos habitacionais implantados no período de 1964 a 1986, foi consultada a pesquisa desse autor, assim como as de Lamarão Corrêa (1989) e Trindade Jr. (2016). Neste levantamento foi possível identificar um total de 42.332 unidades habitacionais implantadas na RMB neste período, sendo 24.558, em Ananindeua, e 17.774 em Belém⁶⁴.

Considerando a segmentação socioeconômica que compõe a política habitacional desenvolvida pelo BNH, observa-se que essa produção habitacional se subdivide em três classes ou segmentos – mercado popular, econômico e médio. A Tabela 1 contém a listagem

⁶⁴ Para uniformizar a análise dos dados, levou-se em consideração a atual divisão municipal entre Belém e Ananindeua, resultante Lei Estadual nº 5.778, de 15 de dezembro de 1993.

dos conjuntos identificados, sendo a mesma organizada de acordo com o segmento socioeconômico a que se destina a produção e o agente promotor, seguidos pelo número de unidades habitacionais e o município em que os conjuntos foram implantados.

Tabela 1. RMB – Conjuntos do período do BNH por segmento socioeconômico e agente promotor. 1964-1986

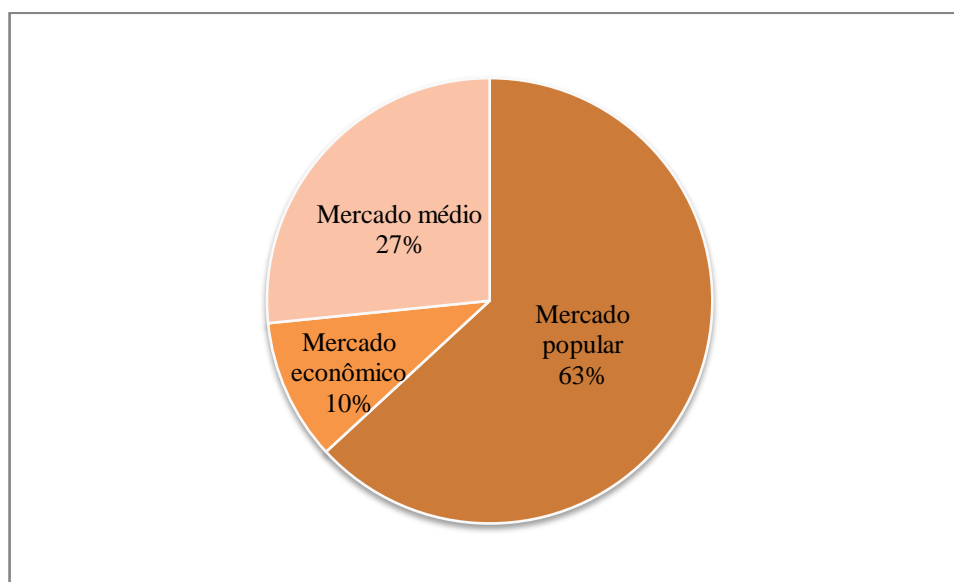
Ord.	Nome do Conjunto	Segmento socioeconômico	Agente Promotor	Num de unidade	Município	Política habitacional
1	Ananindeua (Abelardo Condurú)	Popular	COHAB-PA	118	Ananindeua	BNH
2	Cidade Nova (I ao IX)	Popular	COHAB-PA	13.903	Ananindeua	BNH
3	Guajará I	Popular	COHAB-PA	1.948	Ananindeua	BNH
4	PAAR	Popular	COHAB-PA	4.100	Ananindeua	BNH
5	Catalina	Popular	COHAB-PA	770	Belém	BNH
6	Icoaraci I, II, III	Popular	COHAB-PA	1.200	Belém	BNH
7	Nova Marambaia I, II, III	Popular	COHAB-PA	1.542	Belém	BNH
8	Panorama XXI	Popular	COHAB-PA	667	Belém	-
9	PROFILURB	Popular	COHAB-PA	830	Belém	-
10	Providência/Promorar	Popular	COHAB-PA	1.649	Belém	BNH
11	Geraldo Palmeira	Médio	SOCILAR/CEF	1.100	Ananindeua	BNH
12	Jardim Ananindeua	Médio	SOCILAR	180	Ananindeua	BNH
13	Júlia Sefer	Médio	CEF	1.172	Ananindeua	BNH
14	Tropical	Médio	SOCILAR	200	Ananindeua	BNH
15	Tucuruvi	Médio	SOCILAR	111	Ananindeua	BNH
16	ValParaíso	Médio	VIVENDA	510	Ananindeua	BNH
17	Bela Vista	Médio	VIVENDA	320	Belém	BNH
18	Benjamim Sodré	Médio	Cx.Mar.	250	Belém	-
19	Castro Moura	Médio	CEF	163	Belém	BNH
20	Euclides Figueiredo	Médio	CEF	254	Belém	BNH
21	Jardim Maricá	Médio	CEF	203	Belém	BNH
22	J A Montenegro	Médio	SOCILAR	170	Belém	BNH
23	Maguari	Médio	SOCILAR/VIVENDA	2.580	Belém	BNH
24	Marechal Rondon	Médio	SOCILAR	40	Belém	BNH
25	Marex	Médio	SOCILAR	340	Belém	BNH
26	Médice I, II	Médio	SOCILAR	1.402	Belém	BNH
27	Mendara I, II	Médio	SOCILAR	186	Belém	BNH
28	Orquídea	Médio	VIVENDA	43	Belém	BNH
29	Pedro Teixeira I, II	Médio	SOCILAR/CEF	619	Belém	BNH
30	Príncipe Regente	Médio	SOCILAR	96	Belém	BNH
31	Tapajós	Médio	CEF/BANPAR A	1.037	Belém	BNH
32	Tavares Bastos	Médio	VIVENDA	228	Belém	BNH

Ord.	Nome do Conjunto	Segmento socioeconômico	Agente Promotor	Num de unidade	Município	Política habitacional
33	V S Franco	Médio	SOCILAR	60	Belém	BNH
34	Stélio Maroja	Econômico	IPASEP	1.216	Ananindeua	BNH
35	Antonio Teixeira Gueiros	Econômico	IPASEP	292	Belém	BNH
36	Conjunto do BASA	Econômico	BASA	-	Belém	-
37	Cordeiro de Farias	Econômico	IPASEP	696	Belém	BNH
38	Costa e Silva	Econômico	IPASEP	428	Belém	BNH
39	Nuneslândia (Satélite)	Econômico	IPASEP	1.709	Belém	BNH
Produção habitacional ligada ao BHN				40.585		
Outros programas ou fontes de recursos				1.747		
Total de unidades habitacionais implantadas				42.332		

Fontes: Lamarão, 1989; Silva, 2014; Trindade Jr, 2016.
Elaboração própria

A maioria dos grandes conjuntos residenciais da RMB foram destinados ao segmento popular, tendo sua construção administrada pela COHAB-PA. Portanto, esse segmento é o que concentra o maior número de produção habitacional, alcançando 26.727 UHou 63% da produção habitacional do período (Gráfico 2).

Gráfico 2. RMB – Distribuição da produção habitacional do período do BNH por segmento econômico. 1964-1986



Elaboração própria.

Na Tabela 2, é possível verificar que a maior parte desta produção está concentrada no município de Ananindeua, visto que a habitação popular corresponde a 82% da produção habitacional desenvolvida naquele município, sendo 13% destinada ao segmento médio e 5% ao segmento econômico.

Se o vetor da Avenida Augusto Montenegro concentra a produção habitacional de Belém, é possível observar que essa produção se destina ao mercado médio que concentra quase a metade da produção voltada a esse município (45%), sendo o restante distribuído entre os segmentos popular (37%) e econômico (18%), como discriminado na Tabela 2.

Tabela 2. RMB – Unidades habitacionais construídas no período do BNH por segmento econômico e municípios de implantação. 1964-1986

Segmento econômico	Unidades habitacionais construídas	Ananindeua		Belém	
		Unidades	%	Unidades	%
Mercado popular	26.727	20.069	82%	6.658	37%
Mercado econômico	4.341	1.216	5%	3.125	18%
Mercado médio	11.264	3.273	13%	7.991	45%
Total	42.332	24.558	100%	17.774	100%

Elaboração própria

O intervalo de maior produção feita pela COHAB-PA corresponde aos anos de 1975 a 1980 (SILVA, 2014). Cabe lembrar, entretanto, que a partir de 1975 o BNH amplia as faixas salariais dos segmentos socioeconômicos (ver Figura 4), visando atingir a parcela da população com maior poder aquisitivo, a chamada demanda solvável, que possa cumprir com as obrigações do financiamento feito junto ao BNH. Considerando a ampla demanda social por habitação no contexto de uma metrópole em expansão, observa-se que até 1974 a Companhia Habitacional do Estado disponibilizou, para a faixa de 0 a 3 salários mínimos, um total de apenas 1.956 habitações, distribuídos entre os conjuntos Ananindeua, Nova Marambaia I, II, III e Icoaraci I (TRINDADE JR., 2016). Esse número é bastante reduzido frente ao crescimento populacional em curso na metrópole.

A grande produção habitacional da COHAB-PA ocorre após 1975, fase em que ocorre a construção do Complexo Cidade Nova (RODRIGUES, 1998), que soma 15.851 unidades habitacionais, ao se considerar sua junção com o Conjunto Guajará. Mas essa construção é destinada aos trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos (SILVA, 2014), os quais não eram atendidos pelo mercado econômico. Isso porque a única cooperativa que atuava nesse segmento era ligada ao IPASEP, cuja produção, além de reduzida, era destinada em grande medida a funcionários públicos e submetida a outra fonte e regulação de financiamento, aquela vinculada ao Sistema Brasileiro de Popança e Empréstimo (SBPE).

Cabe salientar que diferentemente dos conjuntos Nova Marambaia e Icoaraci, que tiveram os terrenos doados pelo Governo do Estado, e do Abelardo Condurú, cujo terreno foi cedido pela Prefeitura de Ananindeua (TRINDADE JR., 2016), a construção do Complexo Cidade Nova implicou a compra de terrenos por parte da COHAB-PA. Como exposto por Rodrigues (1998), a área onde o mesmo foi implantado era constituída por propriedades rurais, especialmente granjas exploradas por famílias de descendentes de japoneses e terras do Cortume Maguari, arrendadas a posseiros para cultura de subsistência. Tal fato expressa a intensidade e escala da transformação espacial que se fez presente na periferia metropolitana, visto que, segundo estimativa feita por Rodrigues (1998, p. 151), somente com a implantação dos Conjuntos Cidade Nova I a VII e Guajará I já se tinha no subespaço do Complexo Cidade Nova a concentração de mais de 67 mil pessoa. Isso equivale à população de muitos municípios de médio-pequeno porte no Brasil e, sem dúvida, está ligado a processos de segregação e expansão da fronteira imobiliária na metrópole, que se fez presente no país com o fomento à urbanização extensiva do território.

Percebe-se na racionalidade capitalista do Estado, a aplicação de duas alternativas à moradia para os banidos, chamados geralmente de classe ou camadas populares, etc. Uma delas é a busca por terrenos na periferia e o uso da produção em escala para baratear o custo, levando à padronização do *habitat* e a concentração de população e equipamentos urbanos e comunitários. Outra estratégia é o uso do planejamento público integrado, com poucos agentes coordenadores na linha de frente, para garantir eficácia na presença daquele agente do capital imobiliário e da ordem social, para isso fornecendo serviços, processando demandas e fomentando ideologias (RODRIGUES, 1998, p. 154).

Complementar a esse contexto, está a preocupação com o retorno do capital aplicado na construção, visto que a política habitacional do BNH seguia o princípio estabelecido pelos governos militares de direcionar fontes de recursos públicos e privados para o setor de construção civil habitacional, ignorando práticas alternativas de produção da moradia pela população de baixa renda.

Os pressupostos de gestão adotados pelo BNH – típicos do regime militar – eram rígidos e centralizados, impermeáveis à incorporação das práticas desenvolvidas pela população para enfrentar, a custos mais baixos, o problema da habitação, podendo ser assim caracterizados: administração autoritária; inexistência de participação na concepção dos programas e projetos; falta de controle social na gestão dos recursos; adoção da casa própria como única forma de acesso à moradia; ausência de estratégias para incorporar processos alternativos na produção da moradia, como a autoconstrução nos programas públicos. Ademais, utilizando apenas recursos retornáveis, sem contar com qualquer fonte de subsídios e adotando critérios de financiamento bancários, o sistema excluiu parcelas significativas da

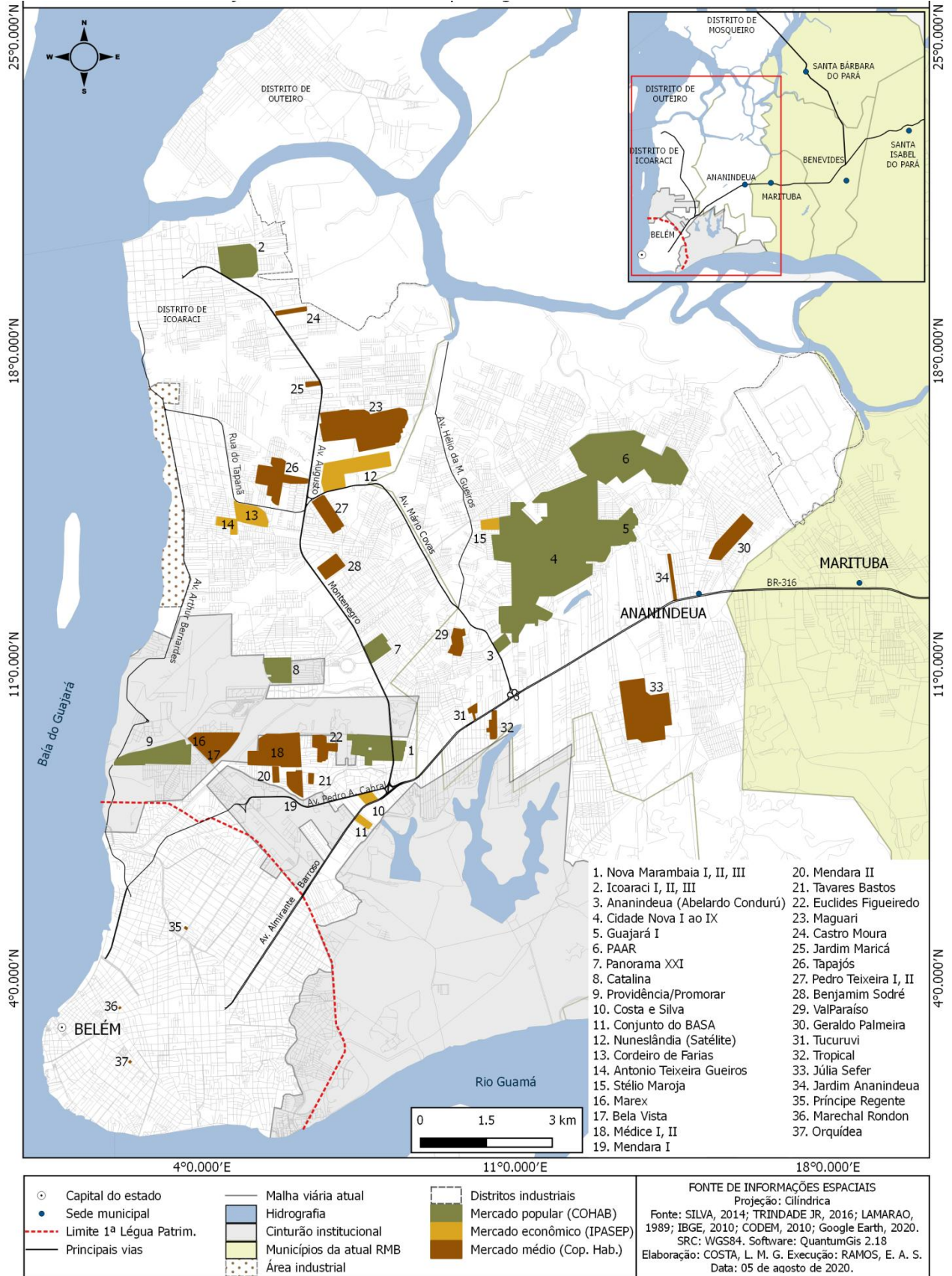
população de mais baixa renda do atendimento da política habitacional (BONDUKI, 2008, p. 74).

Para uma análise mais detalhada da influência provocada pela produção habitacional do período do BNH, na organização do espaço metropolitano, desenvolveu-se uma representação cartográfica dos conjuntos construídos no período de 1964 a 1986 na RMB, conforme a segmentação socioeconômica, explicitada anteriormente.

O Mapa 7, que contém a referida representação, foi elaborado em conformidade com os dados expostos na Tabela 1. Estão nele representados todos os conjuntos em que o agente promotor de sua construção foi identificado, com exceção daqueles cuja localização não foi encontrada nas fontes bibliográficas e digitais consultadas⁶⁵.

⁶⁵ As principais ferramentas digitais utilizadas para localização foram: Programa Google Earth.; Aplicativo Google Maps e *site* do IBGE, página Sinopse por Setor Censitário. Na elaboração do Mapa do período do BNH, não foram encontradas as localizações dos seguintes conjuntos: PROFILURB; Tropical; JÁ Montenegro e VS Franco.

Mapa 7. RMB. Conjuntos do período do BNH por segmento econômico. 1964-1986



Elaboração própria, ago./2020.

A representação cartográfica demonstra a disposição dos conjuntos habitacionais no espaço metropolitano, onde se verifica que os conjuntos situados no Núcleo Central de Belém têm localização pontual. Por pertencerem ao segmento médio, suas localizações decorrem da disponibilidade de terrenos por parte das construtoras/incorporadoras, num subespaço marcado pela elevada valorização do solo urbano e atuação de empresas de grande porte do mercado imobiliário local.

Já na periferia metropolitana, são notórios pontos de aglutinação dos conjuntos populares, permitindo identificar a formação de três polos nos vetores de expansão metropolitana, assim dispostos: 1. o primeiro, situado ao final da Avenida Augusto Montenegro, é marcado pela localização do conjunto COHAB-Icoaraci, expressando a ocupação dirigida para os distritos de Icoaraci e Outeiro (MENDES, 2018a); 2. o segundo polo está ligado à formação do complexo Cidade Nova, ao norte de Ananindeua, compondo um eixo com o conjunto Abelardo Condurú e que funciona como um direcionador da ocupação para áreas cada vez mais distanciadas do eixo da BR-316, como os Conjuntos Guajará e PAAR. Este último, inclusive, ocupado durante a sua implantação; 3. O terceiro polo é situado nos domínios do Cinturão Institucional e áreas adjacentes. Nele se encontram: o Conjunto Nova Marambaia, assentamento criado para abrigar famílias remanejadas com o saneamento do Igarapé das Armas, centro de Belém; o Conjunto PROMORAR, construído em terreno doado pelo DNOS para abrigar famílias remanejadas pelo Programa de Recuperação da Bacia do Una, na periferia imediata de Belém e o Conjunto Catalina, fruto de uma demanda de funcionários ligados à Aeronáutica, cujo terreno foi doado pelo Ministério da Aeronáutica⁶⁶.

Optou-se por classificar o Conjunto Panorama XXI como pertencente ao segmento popular, em função do mesmo ter sido credenciado pela COHAB-PA (TRINDADE JR, 2016, p. 158), o que não permite considerar sua produção submetida à política habitacional e estratégias locacionais adotadas por aquela Companhia⁶⁷. Tal fato pode explicar sua localização isolada em relação aos polos de aglutinação da moradia popular na periferia metropolitana.

⁶⁶ As informações sobre a doação de terrenos foram obtidas em Trindade Jr. (2016)).

⁶⁷ Apesar de esse conjunto estar situado numa área adquirida pelo Governo do Estado, nos anos 1950 (VENTURA NETO, 2012), consta nos levantamentos feitos por Trindade Jr (2016, p. 158) que seu terreno foi adquirido por meio de compra pela empresa responsável por sua construção, a Imobiliária Tropical. Para Silva (2014, p. 121), o mesmo pode ter sido originado para o mercado médio ou ser fruto de iniciativa privada sem vínculo com a política habitacional do BNH.

Os conjuntos de padrão econômico, que correspondem a 10% da produção habitacional desenvolvida na RMB, no período em estudo (Gráfico 2), foram produzidos pelo IPASEP e se destacam em termos locais por possuírem como diferencial o acesso a eixos viários, favorecendo a acessibilidade dos moradores, sendo o Stélio Maroja, Ananindeua e o Antonio Teixeira Gueiros, Belém exceções a essa regra.

O segmento médio é o que goza da principal vantagem locacional até então existente na periferia metropolitana, o acesso ou proximidade aos eixos viários principais, como a Avenida Augusto Montenegro e as Avenidas Almirante Barroso e Júlio César. No caso dos conjuntos localizados no “miolo” do cinturão institucional, a relativa proximidade ao centro de Belém é um elemento de diferenciação socioespacial, favorecendo a acessibilidade dos moradores dos Conjuntos Médice, Mendara, Bela Vista, Euclides Figueiredo e Marex.

Analisando o padrão de ocupação do solo urbano no período assinalado, Silva e Tourinho (2015) destacam o fato de apenas dois conjuntos da COHAB-PA terem sido implantados na Avenida Augusto Montenegro, o COHAB-Icoaraci e o Nova Marambaia, um em cada extremo, como é possível verificar no Mapa 7. Os autores associam esse fato ao processo de valorização provocado pela implantação dos conjuntos habitacionais neste vetor de expansão metropolitana, principalmente quando se considera a valorização no entorno dos conjuntos do segmento médio.

Essas ações, além de atraírem ocupações irregulares [...], favoreceram a valorização de vastas áreas “vazias”, localizadas entre os conjuntos habitacionais e nos interstícios desses com as principais vias de circulação metropolitana. Eixos como os da Rodovia Augusto Montenegro e da Avenida Mário Covas se valorizaram a cada novo lançamento habitacional – o que de certa forma inviabilizou, no segundo momento, a produção para o mercado popular e sinalizou possibilidades para atuação dos mercados econômico e médio – além de proporcionarem sobrelucros para os proprietários fundiários na tendência de auferirem as diferentes rendas da terra (*Ibidem*, p. 412).

Sobre tal questão, considera-se que além desse fator é preciso analisar a particularidade da estrutura fundiária na periferia metropolitana e o fato de que a maioria das terras deste subespaço está sob domínio privado e não público. No que pese possíveis práticas de retenção e subutilização de terras públicas e a não disponibilização delas para a produção de moradia popular, importa frisar que o último grande conjunto construído pela COHAB-PA, nesse período, o Cidade Nova, foi feito por meio da aquisição de terrenos, cujos custos foram repassados aos mutuários dessa Companhia. Nesse sentido, o padrão de localização dos

conjuntos do segmento popular indica o barateamento da produção, por meio da obtenção de terrenos doados pelo Governo do Estado ou adquiridos a preços baixos em áreas distanciadas. Tal localização cumpria também a estratégia locacional de “puxar a ocupação” urbana tanto para áreas rurais, transformando o uso do solo, como foi o caso do Complexo Cidade Nova (RODRIGUES, 1998), quanto para áreas estratégicas no sentido de manutenção do domínio e/ou controle territorial, como é o caso de Icoaraci. O registro feito por Mendes (2018, p. 129) sobre a implantação do Conjunto COHAB-Icoaraci contribui para ratificar o padrão locacional adotado pela Companhia Habitacional do Estado⁶⁸.

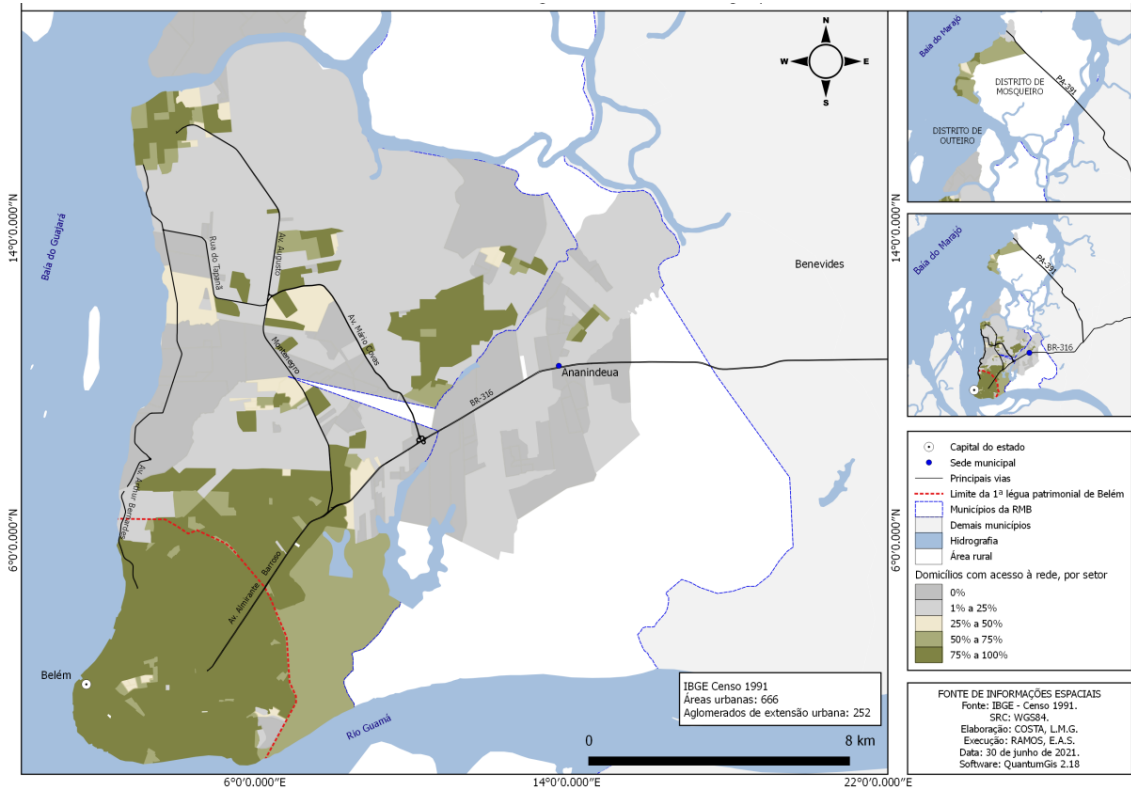
O terreno com mais de 70.000 m², foi desapropriado, e pertencia ao antigo Matadouro de Icoaraci. A estratégia segundo o Diretor da Cohab, era alocar a população nesse ponto, o quilômetro 14 da Augusto Montenegro, para integrar cada vez mais o Distrito de Icoaraci à Belém. A via na época já era o vetor de crescimento, destacou o entrevistado. Então a partir de 1975, conforme ficavam prontas as unidades habitacionais, a COHAB chamava, por número crescente de inscrição, as famílias para ocupá-las. Eram famílias de Belém e Ananindeua, pessoas com renda de até um Salário Mínimo naquele período.

A segmentação da produção da moradia foi implantada com a política habitacional do BNH como uma prática inerente ao processo de desenvolvimento da política habitacional pautada na perspectiva da produção capitalista da moradia, no incentivo à indústria da construção civil, fomento ao mercado imobiliário e o financiamento bancário. A produção capitalista também se estende à produção do espaço urbano, por meio de um processo mais amplo que é o de diferenciação socioespacial, cujo ponto basilar é o acesso à infraestrutura urbana. Isto porque, como nos coloca Santos (2012, p. 135), a seletividade que a segmentação expressa é planejada e o valor de cada fração do espaço “é, na realidade, imposto pela fração da sociedade e da economia que dispõe de poder para indicar uma determinada escolha dos equipamentos a instalar, e também para indicar qual a melhor distribuição desse Capital fixo no território”.

Tendo como referência os dados disponibilizados pelo IBGE, no Censo Demográfico de 1991, identifica-se um conjunto de representação cartográfica (Mapas 8 a 11), cujo objetivo está em se verificar os índices de atendimento aos domicílios particulares permanentes (DPP) da metrópole Belém por parte dos serviços e equipamentos de infraestrutura urbana.

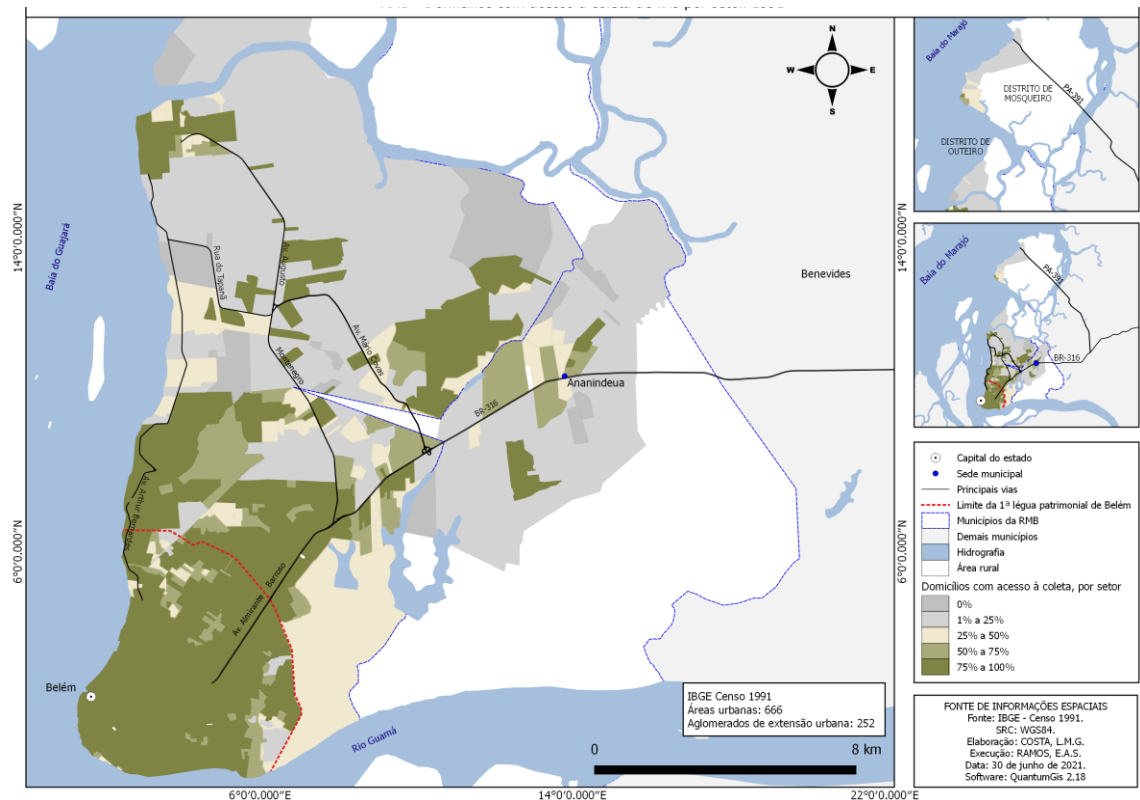
⁶⁸ Vale lembrar que, no período de 1985 e 2001, foram apresentados à Assembleia Legislativa do Estado do Pará cinco projetos de lei visando a emancipação do Distrito de Icoaraci, com incorporação do Distrito de Outeiro, contando, em alguns projetos, a anexação também do Distrito de Mosqueiro (COSTA, 2007).

Mapa 8. Domicílios com acesso à rede geral de abastecimento de água por setor. 1991



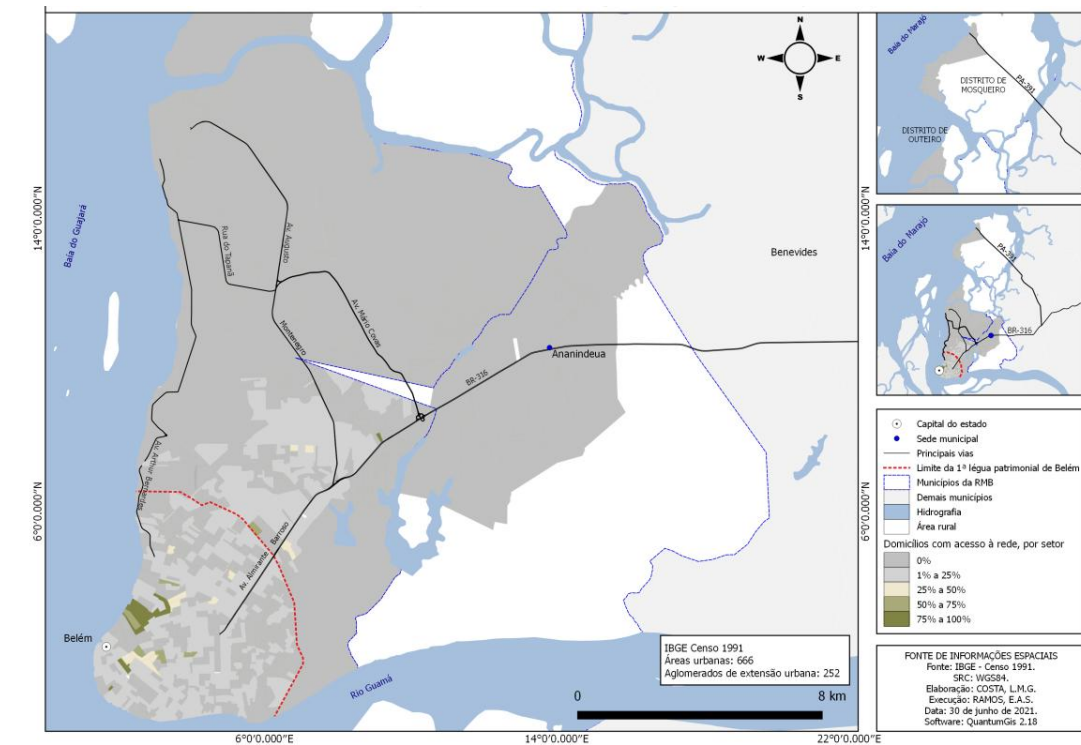
Elaboração própria, jun./2021.

Mapa 9. Domicílios com acesso à coleta de lixo por setor. 1991



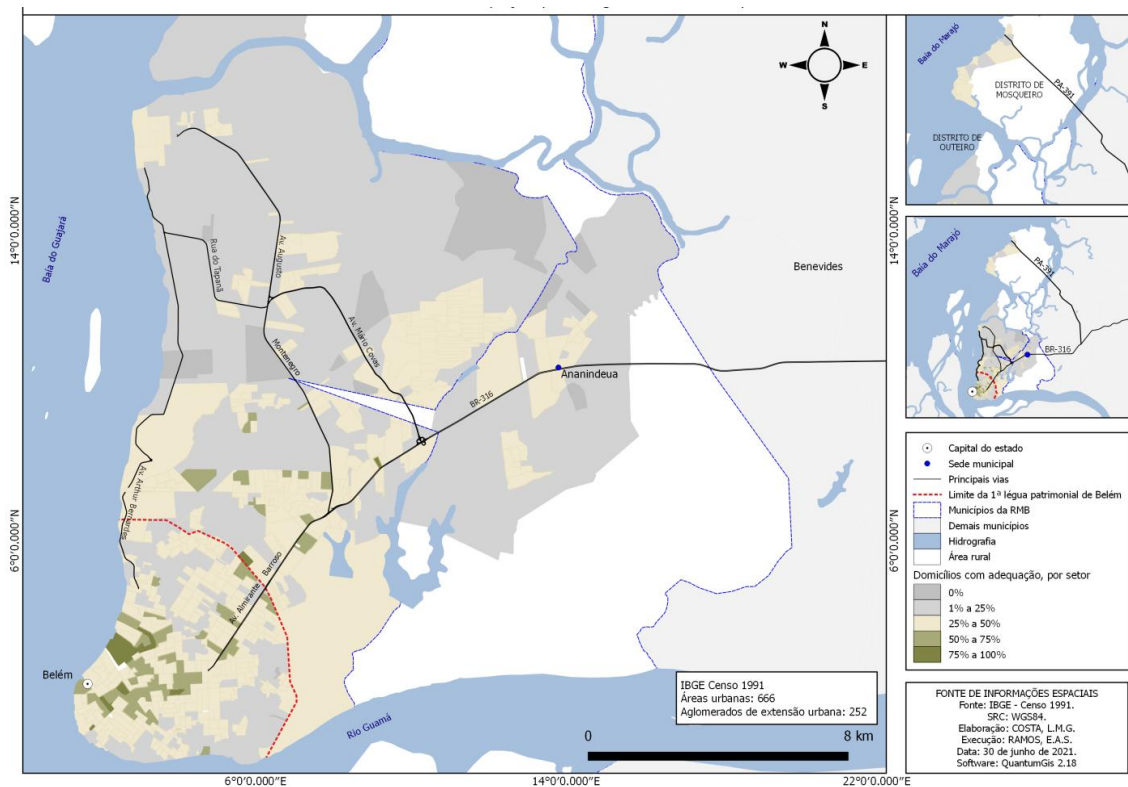
Elaboração própria, jun./2021.

Mapa 10. Domicílios com instalação sanitária e acesso à rede geral de esgotamento sanitário por setor. 1991



Elaboração própria, jun./2021.

Mapa 11. Domicílios com adequação quanto ao esgotamento sanitário por setor. 1991



Elaboração própria, jun./2021.

Para essa verificação dos índices de atendimento de infraestrutura nos domicílios, leva-se em consideração os dados disponibilizados sobre a rede de abastecimento de água tratada, coleta de lixo urbano, domicílios com instalações sanitárias ligadas à rede de esgotamento sanitário e domicílios com adequação quanto ao sistema de esgotamento sanitário. Nesses dados, considera-se tanto o acesso à rede geral de esgotamento sanitário como o uso de fossa séptica.

Os mapas 8 e 9 permitem verificar que, até o início dos anos 1990, os serviços de abastecimento de água com rede geral encanada cobrem praticamente todos os domicílios dos vinte bairros que compõem o Núcleo Central de Belém, não expressando grandes diferenciações quanto ao fornecimento do serviço entre as áreas centrais e a periferia imediata. Contudo, o atendimento aos domicílios na periferia metropolitana se dá de forma fragmentada e se restringe praticamente aos espaços dos conjuntos habitacionais. Em várias áreas de ocupação informal, como os atuais bairros do Bengui, Cabanagem, PAAR, Guajará, Tapanã, Tenoné, Campina de Icoaraci e entrono da Avenida Arthur Bernardes, o acesso dos domicílios à rede de abastecimento de água é marcado pela escassez, com completa ausência ou índices que variam de 1% a 25%.

Mesmo na área urbana de Ananindeua, a situação de escassez ou ausência é patente, inclusive na área central onde se localiza a sede do município. A coleta de lixo alcança maior extensão, atendendo aos bairros contíguos ao Núcleo Central, Souza, Marambaia e Val-de-Cans, mas na periferia metropolitana acompanha o mesmo padrão de atendimento da rede de abastecimento de água, apresentando-se, de maneira geral, como um atendimento fragmentado e seletivo.

Em relação aos domicílios com acesso à rede de esgotamento sanitário, a situação é extremamente deficitária, pois, como mostra o Mapa 10, a rede de esgotamento sanitário em Belém, à época do levantamento, é praticamente restrita ao setor da Doca de Souza Franco-Nazaré e do Canal da Almirante Tamandaré. Esses dados são confirmados por Mendes e Pereira (2003) que afirmam que até 1993 apenas 5,9% da população da RMB (Belém e Ananindeua) era atendida pela rede coletora de esgoto sanitário, havendo registro da implantação de sistemas de esgotamento sanitário apenas nas Glebas I, II e III do Complexo Cidade Nova, na periferia metropolitana, nos Conjuntos Costa e Silva e BASA (SILVA e PEREIRA, 2003).

No Núcleo Central de Belém, registra-se a existência de rede coletora no bairro da Cidade Velha, a qual lança o esgoto sanitário domiciliar no Canal da Tamandaré. Nos bairros Centro, Reduto, Umarizal e Nazaré, as redes de esgoto são interligadas com a Estação Elevatória de Esgoto (EEE) do Una, que lança a matéria orgânica na Baía do Guajará (MENDES e PEREIRA, 2003).

Esses dados permitem esclarecer ampla precariedade no sistema de esgotamento sanitário da RMB e, ao se observar uma diversidade de setores na RMB, que apresentam uma variação de 1% a 25% de domicílios atendidos por rede de esgotamento sanitário, compreende-se que esse “atendimento” deve corresponder, em verdade, à existência de canalização que despeja o esgoto sanitário doméstico *in natura* nos diversos corpos hídricos que compõem as bacias hidrográficas urbanas da metrópole Belém.

Não é difícil concluir os problemas ambientais e de saúde pública que tal situação acarreta. Por esse motivo, ao estudar o papel da produção da moradia, especialmente da moradia popular, no processo de metropolização de Belém, não se pode deixar de considerar as condições de inadequação de infraestrutura (FJP, 2021) em que se encontram essas moradias; sendo a análise dessas condições um elemento fundamental para se entender o aprofundamento do processo de desigualdade socioespacial a que está submetida grande parcela da população da Metrópole.

O Mapa 11 representa a espacialização dos domicílios que possuem adequação quanto ao esgotamento sanitário e apresenta índices mais elevados, porque se considera o uso de fossas sépticas no sistema de esgotamento sanitário. Mesmo com a significativa elevação dos índices, é possível verificar que, em um número expressivo de setores, os níveis de adequação dos domicílios variam de 25% a 50%, o que significa dizer que, no máximo, a metade dos domicílios contidos nesses setores possui adequação quanto ao esgotamento sanitário. Registra-se, assim, que nos demais o uso de fossas rudimentares ou mesmo o despejo do esgoto sanitário a céu aberto em valas, rios e igarapés ocorre por meio de outro tipo de escoadouro. Essa situação é percebida, inclusive, na maioria dos conjuntos de padrão médio implantados na RMB, o que denota o grau em que a produção habitacional feita sob o financiamento do BNH em Belém se afastou do processo de produção de infraestrutura urbana, tal como ocorrido no restante do país, e denunciado por autores como Maricato (1996); Bonduki (2008) e Azevedo e Andrade (2011), entre outros.

Esse quadro de expressiva diferenciação socioespacial entre o centro e a periferia metropolitana faz lembrar as considerações de Santos (2012, p. 135) sobre a apropriação e distribuição do capital geral produzido no ambiente urbano.

Os impropriamente chamados Bens de Consumo Coletivo são, sobretudo, esse Capital Geral apropriado legalmente, estatutária ou especulativamente, pelos capitais particulares. Esses bens de consumo coletivo que são o Capital Geral são cada vez mais planejados para que seu uso seja discriminatório: a água, os esgotos, a eletricidade, que existem abundantemente nas cidades, mas que não estão ao alcance de todos; os telefones, as estradas, os transportes, mas também – e isso é cruel – a saúde e a educação.

A condição de precariedade da metrópole em relação ao esgotamento sanitário decorre dos investimentos feitos ao longo do tempo, como demonstrado por Mendes e Pereira (2003), pois, até o período em análise, Belém dispunha praticamente do sistema de esgotamento criado ainda no período da borracha, o qual foi, em certa medida, ampliado.

Independentemente do progressivo crescimento da população urbana, o SES [Sistema de Esgotamento Sanitário] da Região Metropolitana de Belém teve mais períodos de paralisação do que de elaboração de projetos e execução de obras. Além disso, entre os anos de 1906 e 1993 foram realizadas obras exclusivamente nas unidades de coleta e elevação de esgoto sanitário, *não tendo sido construída nenhuma estação de tratamento antes do lançamento dessa massa líquida no corpo receptor* (Ibidem, p. 143 – destaques meus).

Silva e Pereira (2003) ratificam essa situação e esclarecem que desde os anos cinquenta foram elaborados estudos e projetos visando à integração do sistema de esgotamento sanitário do Núcleo Central de Belém. Contudo, poucas medidas efetivas foram tomadas no sentido de efetivação desses projetos e, ao final, o resultado foi a opção, por parte do poder público estadual, de implantação de sistemas isolados de esgotamento sanitário.

Mesmo com a decisão de implantação de sistemas isolados de esgotamento sanitário somente entre os anos de 1987 e 1993, é que se tem o planejamento e elaboração de projeto para estruturação do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) na RMB, o que permite constatar que a produção habitacional financiada pelo BNH se deu dissociada da produção de infraestrutura urbana básica.

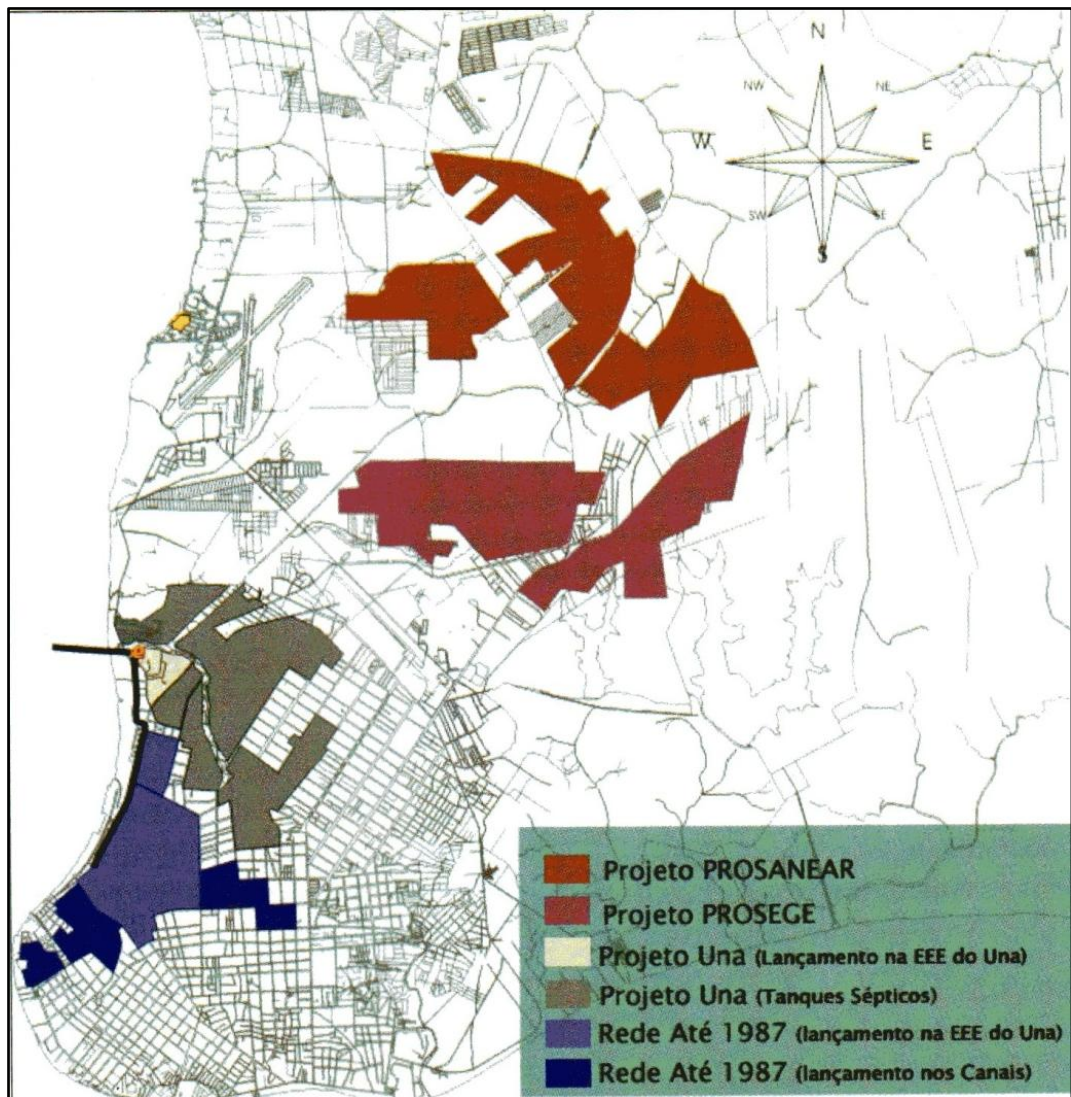
A partir da estruturação do SES, tem-se, ao longo dos anos 1990 e 2000, o desenvolvimento de três grandes programas voltados à implantação de sistemas isolados de esgotamento sanitário, saneamento e rede de abastecimento d'água, sendo eles o: Programa de Recuperação da Bacia do Una; Programa de Ação Social em Saneamento (PROSEGE); e Programa de Saneamento para População de Baixa Renda (PROSANEAR). Esses Programas

foram complementados por projetos menores, como os Sistemas Pratinha, Outeiro e Mosqueiro, voltados à implantação de rede coletora e Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), no bairro da Pratinha e nos Distritos de Outeiro e Mosqueiro, respectivamente (MENDES e PEREIRA, 2003). Na figura 5, tem-se a localização e área de abrangência desses programas e projetos, excetuando o de Outeiro e Mosqueiro.

Foge ao objetivo desta pesquisa detalhar as especificidades e condições técnicas que envolvem a implantação desses sistemas. Contudo, é importante registrar que a COSANPA é pioneira no desenvolvimento e instalação do sistema pautado em Estação de Tratamento de Esgoto, sendo o mesmo adotado em larga escala nos Programas PROSEGE e PROSANEAR, por apresentar vantagens em relação ao sistema do Programa de Recuperação da Bacia do Una, que se baseia na construção de tanques sépticos (MENDES e PEREIRA, 2003).

Segundo Valente e Gutierrez (2003, p. 172), o “tanque séptico é um tratamento primário de esgoto que pode receber contribuição de um ou mais domicílios, sendo implantado principalmente quando não existe rede pública para coleta dos esgotos”. Pode-se observar, na Figura 5, que a maior parte dos domicílios localizados na área da bacia do Una é atendida por esse sistema primário de esgotamento, sendo disponibilizado a uma pequena parcela a rede de coleta interligada à Estação Elevatória de Esgoto (EEE) do Una, que se destina ao escoamento do esgoto sanitário dos bairros centrais da cidade de Belém.

Figura 5. RMB – Sistemas isolados de esgotamento sanitário. 1990-2000



Fonte: Mendes e Pereira, 2003, p. 145

Enquanto no tanque séptico a média de remoção de matéria orgânica se dá na ordem de 50%, na ETE esse índice varia de 70% a 90%. Além disso, no tanque séptico, o lodo fica acumulado e precisa ser removido no prazo de 10 meses a um ano, enquanto na ETE é possível tratar tanto esse resíduo quanto o biogás gerado no processo de decomposição da matéria orgânica (MENDES e PEREIRA, 2003). O lodo e a espuma retidos nos tanques sépticos apresentam alto poder poluente e contaminante, devendo ser recolhidos e tratados em aterro sanitário, existindo legislação normativa⁶⁹ que proíbe seu lançamento em corpos d'água ou galerias de águas pluviais (VALENTE e GUTIERREZ, 2003).

⁶⁹ NBR 7229/93 (VALENTE e GUTIERREZ, 2003).

Apesar da importância técnica, ambiental⁷⁰ e da melhoria das condições urbanas para as populações atendidas e do entorno, pode-se verificar que as ações efetivadas nos programas e projetos citados são seletivas e possuem reduzido grau de abrangência, se considerada a extensão da RMB. Assim como visam reduzir danos causados por um crescimento urbano acelerado pautado num padrão excludente e segregacionista, no qual cabe à população de baixa renda a ocupação de áreas não interessantes ao mercado imobiliário e que se caracterizavam justamente pela não provisão de infraestrutura básica, entre outras negações das condições urbanas, como acessibilidade, lazer e cultura.

A análise desse contexto permite considerar que a produção habitacional desenvolvida sob a tutela do Estado, durante o período de 1964 a 1986, fomentou “uma intensa produção de moradia sem cidade” (ROLNIK, 2015, p. 314), num processo de reforço da dicotomia centro-periferia e ampliação da produção dispersa e fragmentada da cidade (LIMA, 2004). A forma segmentada de produzir moradia, num contexto de ausência de condições de infraestrutura urbana, constitui-se como elemento fundamental do processo de expansão-concentração que caracteriza a produção dispersa do espaço metropolitano e é sintetizada por Lima (2004, p. 80) da seguinte maneira:

Ao especializar-se de forma distinta, o capital impõe uma utilização urbana caracterizada pela segregação e desarticulação e funcional de porções do território. Longe de serem dois processos independentes, há uma correlação muito importante entre a ocupação que ocorre na periferia e no Centro. Enquanto a ocupação do centro é ordenada por meio da dotação de infraestrutura e investimentos privados do mercado imobiliário, em contrapartida, na periferia, o déficit de infra-estrutura é acompanhado por assentamentos formais ou informais efetivados pela ação pública restrita. É principalmente na periferia dispersa e fragmentada que há a necessidade de articular políticas públicas de saneamento com o ordenamento territorial.

O processo segregacionista e de precarização da produção do espaço na periferia metropolitana agrava-se com os direcionamentos dados à política habitacional, no período pós-BNH. Em sua contraposição, tem-se a intensificação da luta pelo direito à cidade e à moradia digna, processo no qual se inclui, entre outros mecanismos, a ocupação da terra urbana e da moradia ociosa na RMB.

⁷⁰ Segundo Mendes e Pereira (2003), o Programa PROSEGE, iniciado em 1993, tem como objetivo a melhoria das condições sanitárias dos bairros Marambaia, Belém e Guanabara, Ananindeua e serve como proteção sanitária aos mananciais de abastecimento da cidade, os lagos Bolonha e Água Preta.

3.4. Incremento à segmentação socioespacial e a ocupação informal da cidade: o período pós-BNH na metrópole Belém

No período de reabertura político-institucional, observa-se a ausência de programas de abrangência nacional em relação à produção da moradia, denotando a instabilidade econômica causada pela elevação dos índices inflacionários e pela fragilidade do momento de reestruturação política, após vinte anos de regime militar. De maneira geral, o que se constata é que com a passagem do *know-how* do BNH à Caixa Econômica Federal (AZEVEDO e ANDRADE, 2011) a segmentação socioeconômica da política habitacional, acentua-se, pois, toda a produção de moradia financiada pelo referido Banco no final dos anos 1980 está voltada ao mercado médio.

Holanda (2011) esclarece os princípios que regem a atuação da CEF, sendo eles: i) o equilíbrio do investimento com desenvolvimento de mecanismos que assegurem a garantia de retorno ao capital investido e; ii) equiparação da política habitacional às normativas do Conselho Monetário Nacional. Trindade Jr (2016) acrescenta a estes a adoção de uma estrutura administrativa empresarial focada em sanar a inadimplência do Estado em relação ao FGTS.

Vale assinalar que, entre a extinção do BNH, em 1986, e a criação do Ministério das Cidades, em 2003, o órgão de planejamento e gestão da política habitacional nacional foi vinculado a sete ministérios ou estruturas administrativas diferentes, denotando a descontinuidade dos programas implantados e a ausência de uma estratégia sistemática voltada ao enfrentamento da questão habitacional (BONDUKI, 2008). Além disso, “a regulação do crédito habitacional passou para o Conselho Monetário Nacional, tornando-se, de modo definitivo, um instrumento da política monetária, o que levou ao controle mais rígido do crédito, dificultando e limitando a produção habitacional” (*Ibidem*, p. 76).

Intensificando a crise habitacional “herdada” do período do BNH, os programas alternativos de promoção de habitação popular desenvolvidos por governos locais e financiados pela Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), do governo Sarney (1985-1990), são desarticulados. Em paralelo, o número de domicílios favelados no Brasil passa de 480.595, em 1980, para 1.650.548, em 2000; um crescimento de 243% (HOLANDA, 2011).

Na Região Metropolitana de Belém, registra-se que, em uma década, os municípios de Belém e Ananindeua apresentam um crescimento conjunto de 133% de domicílios situados

em aglomerados subnormais, passando de 52.330 domicílios, no ano de 1991, para 121.968 domicílios, em 2000 (IBGE, Censos 1991; 2000).

A situação de desestruturação alcança um limite extremo com o governo de Fernando Collor de Mello, que, no curto tempo de poder (1990-1992), promove uma política desastrosa de produção habitacional, cujos desdobramentos impactam principalmente o segmento popular ou de interesse social. Tal política foi marcada pelo clientelismo e aprovação de contratos com um montante de recursos acima da capacidade de investimento do FGTS. Esse fato gerou, durante o período de 1991 a 1995, a paralisação total dos financiamentos vinculados ao FGTS (BONDUKI, 2008; HOLANDA, 2011).

São produtos da política habitacional de Collor, o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), destinado ao mercado popular, na faixa de 0 a 5 salários mínimos, e o Plano Empresarial Popular (PEP), para o segmento econômico, com renda entre 5 salários a 10 salários mínimos.

Na Tabela 3, têm-se os conjuntos habitacionais implantados na RMB entre os anos de 1987 a 1993, estando os mesmos organizados de acordo com o programa habitacional desenvolvido, o segmento econômico a que foram destinados e o agente promotor da produção habitacional.

Tabela 3. RMB - Conjuntos habitacionais do período Pós-BNH por programa habitacional, segmento econômico e agente promotor. 1987-1993

Ord.	Programa habitacional	Nome do Conjunto	Segmento Econômico	Agente Promotor	Num de unidade	Ano conclusão	Município
1	COOPHAB	A C Jobim	Médio	CEF	128	1987	Belém
2	COOPHAB	Orlando Lobato	Médio	CEF	484	1987	Belém
3	COOPHAB	Parati	Médio	CEF	70	1987	Belém
4	COOPHAB	S Primavera	Médio	CEF	24	1987	Belém
5	COOPHAB	S Conselheiro	Médio	CEF	21	1987	Belém
6	COOPHAB	Vila Lobos	Médio	CEF	128	1987	Belém
7	COOPHAB	Elvira Chaves e Lourdes Caldas	Médio	CEF	168	1987	Belém
8	COOPHAB	Jarama	Médio	CEF	60	1987	Belém
9	COOPHAB	J Bastos	Médio	CEF	52	1988	Belém
10	COOPHAB	M Barata	Médio	CEF	192	1988	Belém
11	COOPHAB	Alter do Chão	Médio	CEF	104	1988	Belém
12	-	Augusto Montenegro I, II	Médio	BANPARA	252	1988	Belém
13	COOPHAB ⁷¹	Denise Melo	Médio	CEF	384	1989	Ananindeua
14	COOPHAB	Natália Lins	Médio	CEF	928	1989	Belém
15	COOPHAB	Morada do Sol	Médio	CEF	864	1990	Belém
16	COOPHAB	Denise Xavier	Médio	CEF	160	1991	Belém
17	COOPHAB	Sevilha (Park Ville I, II)	Médio	CEF	960	-	Belém
18	PROHAP/SP ⁷²	João Paulo	Médio	CEF	32	1990	Belém
19	PROHAP/SP	Antônio Queiroz	Médio	CEF	402	1991	Ananindeua
20	PAIH	Água Cristalina	Popular	CEF	26	1991	Belém
21	PAIH	Fernando Corrêa I, II	Popular	CEF	148	1991	Ananindeua
22	PAIH	Icuí-Guajará	Popular	CEF	190	1991	Ananindeua
23	PAIH	Jardim Ana Cláudia	Popular	CEF	30	1991	Ananindeua
24	PAIH	40 Horas	Popular	CEF	77	1991	Ananindeua
25	PAIH	Vale Verde	Popular	CEF	210	1991	Ananindeua
26	PAIH	Palmeiras do Açáí	Popular	CEF	60	1991	Belém
27	PAIH	Tenoné II	Popular	CEF	282	1991	Belém
28	PAIH	Ariri	Popular	CEF	220	1992	Ananindeua
29	PAIH	Canindé	Popular	CEF	74	1992	Ananindeua
30	PAIH	Carnaúba	Popular	CEF/COHAB	232	1992	Ananindeua
31	PAIH	Grajaú	Popular	CEF/COHAB	168	1992	Ananindeua
32	PAIH	Jardim Amazônia	Popular	CEF	556	1992	Ananindeua
33	PAIH	Pérola II	Popular	CEF	112	1992	Ananindeua

⁷¹ Cabe assinalar que o Programa Cooperativa Habitacional (COOPHAB) corresponde a uma linha de financiamento da CEF, vinculada ao SBPE, que se destinava, desde o período do BNH, ao financiamento da construção de imóveis via cooperativas habitacionais. Foram financiados por esse programa todos os conjuntos construídos pela Vivenda, Socilar e CEF/Banpará durante a vigência do BNH, como consta em levantamento feito por Trindade Jr. (2016, p. 217-218).

⁷² Programa de Habitação Popular-Sector Privado, integrante da política habitacional do governo Collor.

Ord.	Programa habitacional	Nome do Conjunto	Segmento Econômico	Agente Promotor	Num de unidade	Ano conclusão	Município
34	PAIH	Sant Clair Passarinho	Popular	CEF/COHAB	308	1992	Ananindeua
35	PAIH	Ipaupixuna	Popular	CEF	210	1992	Belém
36	PAIH	Xingu	Popular	CEF/COHAB	470	1992	Belém
37	PAIH	Nova Marituba I,II	Popular	CEF	742	1992	Marituba
38	PAIH	Mururé	Popular	CEF	440	-	Ananindeua
39	PAIH	Tauari	Popular	CEF	680	-	Ananindeua
40	PAIH	Bela Manoela I, II	Popular	CEF/COHAB	520	-	Belém
41	PAIH	Verdejante I ao IV	Popular	CEF/COHAB	1.240	-	Belém
42	PAIH	Vila Sorriso I, II	Popular	CEF	525	-	Belém
43	PEP	Vila Rica	Econômico	CEF	24	1992	Belém
44	PEP	Augusto Montenegro III	Econômico	CEF	480	1993	Belém
45	PEP	Rio D'Ouro	Econômico	CEF	224	1993	Belém
46	PEP	Rio Voga I, II	Econômico	CEF	448	1993	Belém
47	PEP	Residencial Oásis	Econômico	CEF	192	1996	Ananindeua
48	PEP	Izabela Garden	Econômico	CEF	160	-	Ananindeua
49	PEP	Xapuri	Econômico	CEF	272	-	Ananindeua
50	PEP	Calil Hachem	Econômico	CEF	224	-	Belém
51	PEP	Zoe Mota Gueiros	Econômico	CEF	232	-	Belém
52	OGU(*)	Roraima Amapá (**)	Popular	COHAB	200	-	Ananindeua
53	OGU-Mutirão	Paracuri (**)	Popular	COHAB-PA	215	-	Belém
Total de unidades habitacionais implantadas					15.604		

(*) OGU – Orçamento Geral da União.

(**) Conjuntos credenciados pela COHAB-PA.

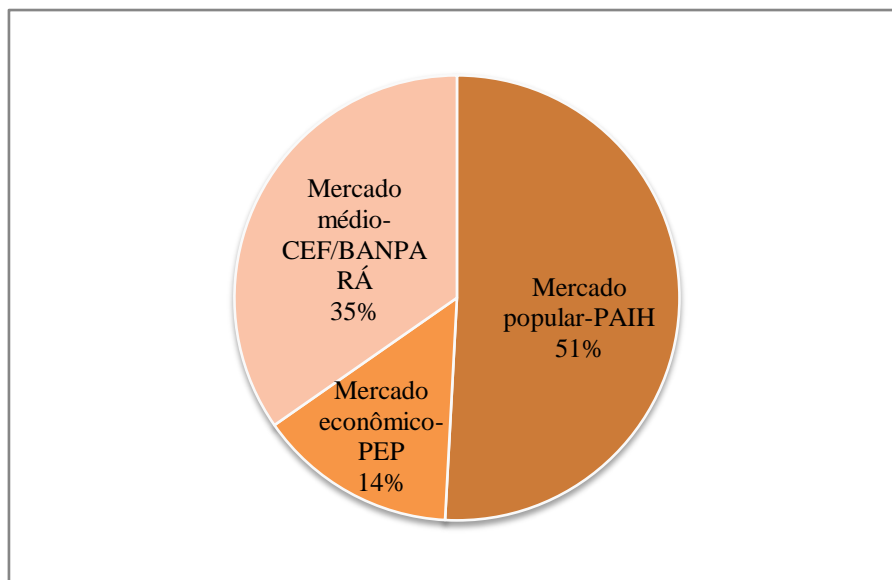
*Fonte: Silva, 2014; Trindade Jr. 2016; Lamarão Corrêa, 1989.
Elaboração própria*

Os dados expostos demonstram certa intensidade na atividade imobiliária na RMB, durante o período assinalado, pois, em seis anos, tem-se uma produção habitacional que corresponde a praticamente um terço do que foi produzido no período do BNH. Dos 53 conjuntos implantados nesse período, observa-se que dois tiveram a interveniência da COHAB-PA como credenciadora, o que significa dizer que a mesma não participou do processo de planejamento e construção das unidades habitacionais, sendo registrada a construção do Conjunto Paracuri (Icoaraci-Belém), por meio da prática alternativa de mutirão.

Ao se dividir a produção do período por segmento socioeconômico, tem-se uma distribuição percentual de 51% da produção destinada ao mercado popular, 35% para o mercado médio e 14% ao mercado econômico (Gráfico 3). Comparando esses dados com os do período do BNH, verifica-se que a produção para o mercado popular foi reduzida de 63% para 51%, sendo ampliada a produção para o mercado médio, que passou de 27% para 35%,

visto que todos os conjuntos construídos com a gerência direta da CEF foram destinados para esse segmento socioeconômico.

Gráfico 3. RMB – Distribuição da produção habitacional do período pós BNH por segmento econômico. 1987-1993



Elaboração própria

A produção habitacional ficou concentrada na cidade de Belém (10.739 UH), quase 70%, mas a distribuição por segmento socioeconômico não foi significativamente alterada, pois ainda que se registre o maior número de habitações populares na capital (4.208 UH), percentualmente esse dado corresponde a apenas 39% da produção, não variando do percentual realizado no período anterior, que foi de 37%. O maior índice continuou sendo direcionado para o segmento médio (43%) (Tabela 4).

Cabe o registro da primeira produção formal da habitação popular direcionada para a cidade de Marituba, correspondendo a 742 unidades habitacionais que compõem os Conjuntos Marituba I e II, que atualmente se constituem um bairro daquela cidade. A cidade de Ananindeua recebe pouco mais de 30% da produção habitacional do período, que continuou voltada para o segmento popular (Idem).

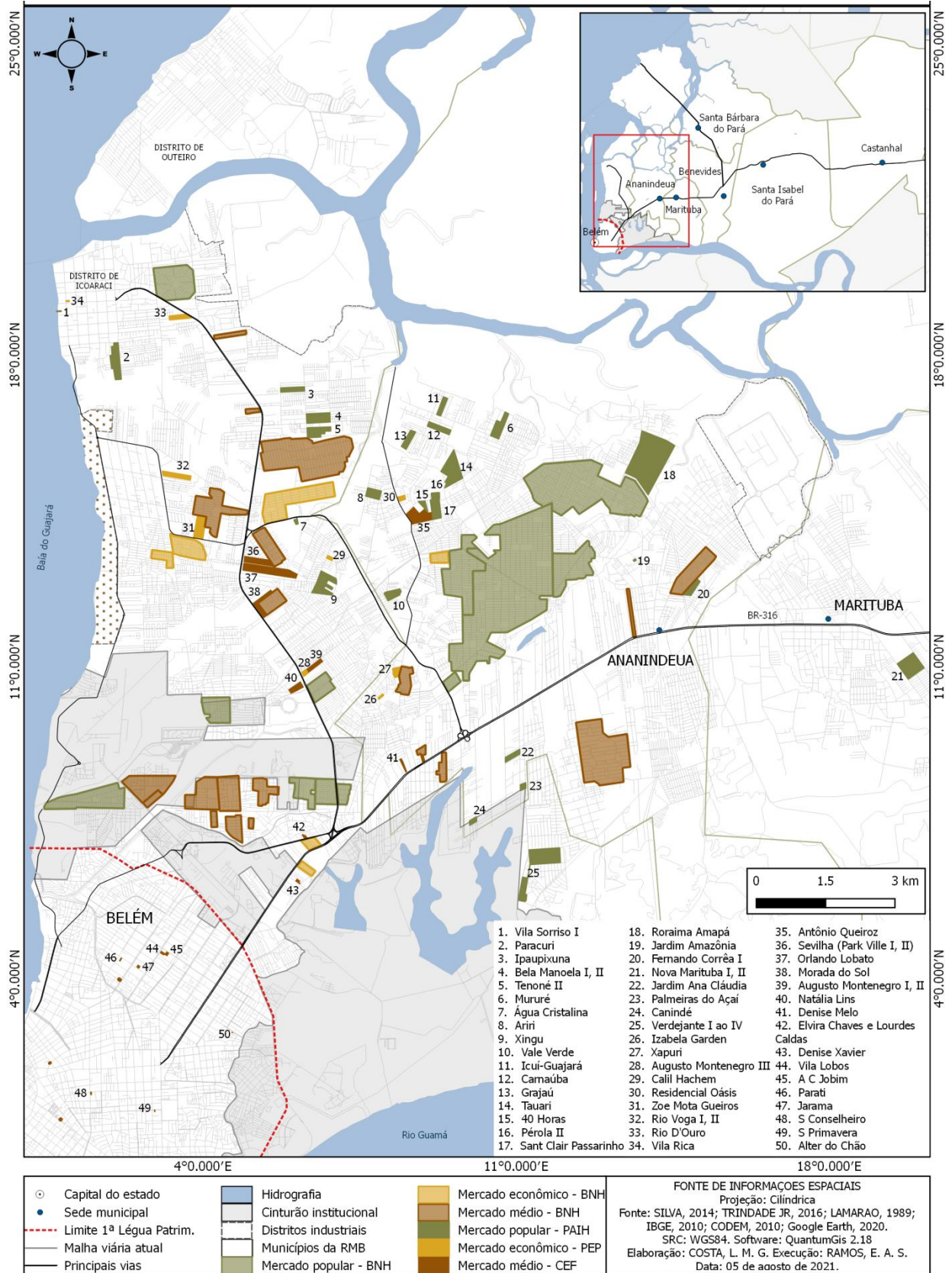
Tabela 4. RMB – Unidades habitacionais construídas no período pós BNH por segmento econômico e município de implantação. 1987-1993

Segmento econômico	Unidades habitacionais construídas	Ananindeua		Belém		Marituba	
		Unidades	%	Unidades	%	Unidades	%
Mercado popular-PAIH	7.935	2.985	73%	4.208	39%	742	100%
Mercado econômico-PEP	2.256	352	8%	1.904	18%	-	-
Mercado médio-CEF/BANPARÁ	5.413	786	19%	4.627	43%	-	-
Total	15.604	4.123	100%	10.739	100%	742	100%

Elaboração própria.

Para verificação da espacialidade dessa produção habitacional e análise comparativa entre os períodos de produção habitacional tratados até aqui, desenvolveu-se a representação cartográfica expressa no Mapa 12. O referido mapa foi elaborado a partir da vetorização dos conjuntos implantados na RMB, no período de 1987 a 1993. A essa vetorização se associou a localização dos conjuntos do período do BNH, objetivando verificar a permanência ou quebra do padrão locacional da produção habitacional desenvolvido naquele período.

Mapa 12. RMB - Conjuntos habitacionais do período pós BNH por segmento econômico e programa ou agente promotor. 1997-1993



Elaboração própria, ago./2021.

O Mapa 12 foi elaborado em conformidade com os dados expostos na Tabela 3, estando nele representados todos os conjuntos cuja localização foi encontrada nas fontes bibliográficas e digitais consultadas⁷³. Sua elaboração permite confirmar a permanência de um padrão locacional da produção habitacional na periferia metropolitana de Belém.

A produção voltada para o mercado médio expande o número de empreendimentos no Núcleo Central de Belém, mantendo a localização pontual dos empreendimentos em decorrência da pouca disponibilidade de terrenos para atuação desse segmento imobiliário, em função da cada vez mais elevada valorização do solo urbano nesse subespaço. Na periferia metropolitana, a localização preferencial continua sendo às margens da Avenida Augusto Montenegro, havendo cinco empreendimentos instalados nessa Avenida, um na BR-316 (Conjunto Denise Melo) e outro na Avenida Hélio da Mota Gueiros (Conjunto Antonio Queiroz).

O reforço da valorização do solo, no entorno da Avenida Augusto Montenegro, pode ser identificado pela completa ausência de conjuntos habitacionais populares implantados às suas imediações, durante o período em análise. Mesmo em relação ao segmento econômico, o que se observa é um afastamento dos empreendimentos em relação a esse vetor de expansão urbana, com instalação de apenas dois conjuntos de pequeno e médio porte implantados na referida Avenida, sendo um em área de baixa valorização, o Conjunto Rio D'ouro, em Icoaraci.

A aglutinação dos conjuntos populares nos polos anteriormente identificados permanece e é ampliada, podendo se verificar que o polo situado no final da Avenida Augusto Montenegro se expande com a implantação de conjuntos no interior do Distrito de Icoaraci e no bairro do Tenoné, passando, inclusive a formar uma franja com o norte de Ananindeua, onde estão localizados onze de um total de quinze conjuntos populares implantados naquela cidade, durante o período em questão. Nenhum conjunto popular é implantado na área do Cinturão institucional, mas se observa a abertura de uma nova fronteira para a produção da moradia popular na porção ao sul da BR-316, tanto no município de Ananindeua, como de Marituba, área até então formada a partir de loteamentos informais, ocupações e autoprodução da moradia.

⁷³ As principais ferramentas digitais utilizadas foram: Programa Google Earth.; Aplicativo Google Maps; site do IBGE, página Sinopse por Setor Censitário e PMB/CODEM, 2020-CD-ROM. Na elaboração do Mapa do período pós BNH, não foram encontradas as localizações dos seguintes conjuntos: M Barata; João Paulo; Vila Sorriso II; Fernando Corrêa II e J Bastos.

Alardeado como plano ousado, o PAIH previa a construção de 245 mil habitações, num prazo de seis meses, tendo como fonte de recurso o FGTS e sendo dividido em três modalidades: produção de novas unidades habitacionais; entrega de lotes urbanizados, com ou sem cesta de materiais, e um programa municipal para habitação popular (HOLANDA, 2011). Com a suspensão da liberação de recursos do FGTS, grande parte das obras ligadas a esse Programa foi paralisada ou suspensa. Num contexto de crise habitacional; dos problemas institucionais ocasionados pela gestão perdulária do governo Collor de Mello; e da luta dos movimentos sociais pelo direito à moradia na cidade, 40% das unidades habitacionais em construção foram ocupadas (Tabela 5).

Tabela 5. RMB - Conjuntos do período pós-BNH não finalizados e ocupados. Anos 1990

Ord.	Política habitacional	Nome do Conjunto	Segmento Econômico	Agente Promotor	Num de unidade	Município
1	COOPHAB	Sevilha (Park Ville I, II)	Médio	CEF	960	Belém
2	PAIH	Carnaúba	Popular	CEF/COHAB	232	Ananindeua
3	PAIH	Grajaú	Popular	CEF/COHAB	168	Ananindeua
4	PAIH	Sant Clair Passarinho	Popular	CEF/COHAB	308	Ananindeua
5	PAIH	Mururé	Popular	CEF	440	Ananindeua
6	PAIH	Tauari	Popular	CEF	680	Ananindeua
7	PAIH	Bela Manoela II	Popular	CEF/COHAB	260	Belém
8	PAIH	Verdejante I ao IV	Popular	CEF/COHAB	1.240	Belém
9	PAIH	Xingu	Popular	CEF/COHAB	470	Belém
10	PAIH	Vila Sorriso I, II	Popular	CEF	525	Belém
11	PEP	Residencial Oásis	Econômico	CEF	192	Ananindeua
12	PEP	Izabela Garden	Econômico	CEF	160	Ananindeua
13	PEP	Calil Hachem	Econômico	CEF	224	Belém
14	PEP	Zoe Mota Gueiros	Econômico	CEF	232	Belém
15	PEP	Xapuri	Econômico	CEF	272	Belém
Total de unidades habitacionais					6.363	

Fonte: Pinheiro et. al., 2007; Trindade Jr. 2016;
Elaboração própria

Localização distante de áreas centrais, sem recursos de infraestrutura, baixo padrão de construção e alto preço, são as principais críticas atribuídas aos conjuntos do PAIH, as quais se somam com a extrapolação do orçamento previsto, a não finalização e o abandono das obras. Tudo isso num contexto de tensão na luta pela moradia urbana na RMB.

Na análise de Holanda (2011), os princípios adotados pela CEF, a partir da extinção do BNH, intensificaram a crise das Companhias Habitacionais, especialmente a paraense, pois essas Companhias concentravam grande parte da inadimplência no cumprimento dos

contratos habitacionais do BNH, devido ao baixo rendimento de seus mutuários num período de elevada inflação. Como resultado as COHABs perdem linhas de financiamento e a função de órgão promotor da política habitacional, passando a serem consideradas órgãos assessores. Isso faz com que a COHAB-PA passe a atuar com programas ligados à provisão de infraestrutura urbana, uma das linhas de atuação corresponde aos conjuntos do PAIH, nos quais ela teve participação na construção por meio da concessão de lotes, sendo eles os Conjuntos Bela Manoela I, II, Xingu e Verdejante I a IV, em Belém; e os Conjuntos Grajaú e Saint Clair Passarinho, em Ananindeua (COHAB, 2021).

Outra linha de atuação foi por meio dos Programas PROMORADIA e da associação entre o Programa HABITAR BRASIL e os Programas CONSTRUCARD e PHS (Programa de Subsídios à Habitação de Interesse Social). Todos desenvolvidos entre os anos de 1997 e 2006, voltados à realização de obras de infraestrutura em novos loteamentos e áreas ocupadas. Em todos a COHAB-PA atuou prioritariamente por meio da produção de lotes urbanizados, ocorrendo no HABITAR BRASIL a associação dessa produção com a produção de unidades habitacionais. Entre 2007 e 2010, são desenvolvidos projetos visando a melhoria das condições de moradia, CREDICASA e HABITAR MELHOR. Neste último a atuação em conjunto com as Prefeituras Municipais esteve voltada à regularização fundiária das moradias das famílias atendidas (Tabela 6).

Por fim, tem-se uma atuação voltada aos servidores públicos, estratégia do Governo do Estado para manter a política habitacional da COHAB em tempos de ausência de financiamento por parte do governo federal (HOLANDA, 2011) e que se direciona apenas a servidores com faixa salarial acima de seis salários mínimos (Tabela 7).

Tabela 6. COHAB-PA – Demonstrativo da produção habitacional na Região de Integração do Guajará por empreendimento e por programa. 1997-2010

EMPREENHIMENTO	LOCALIZAÇÃO	PROGRAMA	MODALIDADE	FAMÍLIA ATENDIDA	PRODUÇÃO	
					LOTE	HABITAÇÃO
JARDIM BELA VISTA	BELÉM	PROMORADIA – 1997 – 2006	INFRAESTRUTURA EM NOVOS LOTEAMENTOS E ÁREAS INVADIDAS	579	579	
RESIDENCIAL CARNEIRINHO	BELÉM			241	1	240
CDP I E II	BELÉM			2.057	2.057	
RESIDENCIAL MARITUBA I	MARITUBA			643	141	502
RESIDENCIAL NOVA JERUSALÉM	ANANINDEUA			457	457	
RESIDENCIAL TENONÉ I	BELÉM			498	201	297
RESIDENCIAL TENONÉ II 2ª FASE	BELÉM			686	0	686
LOT. RESIDENCIAL PARACURI I	ICOARACI/BELÉM			472	472	
LOT. RESID. SANTA BÁRBARA	STA BÁRBARA			250	250	
SUBTOTAL				5.883	4.158	1.725
ARIIRI-BOLONHA	BELÉM	HABITAR BRASIL 1997 -2002 CONSTRUCARD 2000 – 2001 PSH – Programa de Subsídios à Habitação de Interesse Social 2002– 2006	INFRAESTRUTURA EM NOVOS LOTEAMENTOS E ÁREAS INVADIDAS / CESTA DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO	1.508	975	533
SABIÁ	ANANINDEUA			397	53	344
BEIJA-FLOR	MARITUBA			1.346	514	832
UIRAPURU	ANANINDEUA			956	544	412
PARACURI II	ICOARACI/BELÉM			506	147	359
RORAIMA-AMAPÁ	ANANINDEUA			2.402	2.110	292
CANARINHO	BELÉM			621	529	92
TENONÉ II – 2ª FASE	BELÉM			582		582
UIRAPURU – 2ª FASE	ANANINDEUA			160		160
SUBTOTAL				8.478	4.872	3.606
CREDICASA	METROPOLITANA	CREDICASA 2007 – 2009	MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE - RENDA ATÉ 03 SM	2.886		1.505
SUBTOTAL				2.886	0	1.505
RORAIMA AMAPÁ	ANANINDEUA	HABITAR MELHOR 2007 – 2010	PARCERIA COM PREFEITURAS	1.998		
JERUSALÉM	ANANINDEUA			392		
GLEBA GUAJARÁ	ANANINDEUA			7.500		
SUBTOTAL				9.890	0	0

Fonte: COHAB-PA, 2021

Tabela 7. COHAB-PA – Demonstrativo da produção habitacional para servidores públicos na RI do Guajará por empreendimento e programa. 2000-2007

EMPREENHIMENTO	LOCALIZAÇÃO	PROGRAMA / PERÍODO	MODALIDADE	FAMÍLIA ATENDIDA	PRODUÇÃO	
					LOTE	HABITAÇÃO
RESIDENCIAL ARAÇARI	ANANINDEUA	PROCRED 2000 - 2006	IMPLANTAÇÃO DE CONJ. HABITACIONAIS PARA SERVIDORES DO ESTADO RENDA DE 6 A 20 SM	70		70
RESIDENCIAL FERNANDO GUILHOM	BELÉM			210		210
RESIDENCIAL JAÇANÃ	BELÉM			56		56
RESIDENCIAL JOSÉ HOMOBONO I	BELÉM			84		84
RESIDENCIAL ULISSES GUIMARÃES	BELÉM			204		204
RESIDENCIAL XAVANTE I, II E III	BELÉM			248		248
RESIDENCIAL JARDIM DOS GUARÁS	BELÉM			63		63
SUBTOTAL				935	0	935
RESIDENCIAL ANÍSIO TEIXEIRA I, II	BELÉM	PAR 2003 - 2005	IMPLANTAÇÃO DE CONJ. HABITACIONAIS PARA SERVIDORES DO ESTADO RENDA ATÉ 6 SM	308		308
RESIDENCIAL ENÉAS RESQUE	BELÉM			160		160
RESIDENCIAL TEOTÔNIO VILELA	BELÉM			192		192
RESIDENCIAL MARIO COVAS I,II	BELÉM			224		224
RESIDENCIAL JOSÉ HOMOBONOII	BELÉM			200		200
SUBTOTAL				1.084	0	1.084
TEOTÔNIO VILLELA II	BELÉM	RECURSOS PRÓPRIOS 2003 - 2005		12		12
VILA DIMAPAR	BELÉM			120	120	
SUBTOTAL				132	120	12
RESIDENCIAL ALOISIO CHAVES I	BELÉM	PROCRED 2007	IMPLANTAÇÃO DE CONJ. HABITACIONAIS PARA SERVIDORES DO ESTADO RENDA DE 6 A 20 SM	100		100
SUBTOTAL				100	0	100
RESIDENCIAL PAULO FONTELLES	ANANINDEUA	PAR 2007	IMPLANTAÇÃO DE CONJ. HABITACIONAIS PARA SERVIDORES DO ESTADO RENDA ATÉ 6 SM	264		264
SUBTOTAL				264	0	264

Fonte: COHAB-PA, 2021

O resultado do processo de redução da produção habitacional popular, por parte do Estado e do reforço da concentração econômica e atração populacional da metrópole, é uma organização socioespacial marcada pela expansão em grande escala da ocupação informal da terra urbana, a qual associa o loteamento informal, a ocupação popular e autoprodução da moradia (ABRAMO, 2007).

A produção do espaço na periferia metropolitana, na segunda metade do século passado, foi forjada no campo das lutas pelo acesso à moradia, sendo a periferia metropolitana o *locus* de maior registro de movimentos coletivos urbanos de ocupações de terra e moradia. Na década de 1990, as ocupações tiveram como foco os terrenos ociosos e conjuntos residenciais, principalmente os do PAIH, que estavam em processo de construção (CARDOSO *et. al.*, 2006; PINHEIRO *et. al.* 2007),

A partir da metade da década de 1980, acelerou-se o movimento das ocupações coletivas, dirigindo-se em dois eixos básicos: via BR-316 e Rodovia Augusto Montenegro. As famílias expulsas das baixadas urbanizadas de Belém e os imigrantes de outros municípios e estados passaram a ocupar áreas de terras ociosas na 2ª Léguas Patrimonial da RMB. Intensificaram-se as ocupações de terras, e o poder público não removeu a população, nem investiu em desapropriações, o que resultou no agravamento das questões socioambientais (PINHEIRO *et. al.*, 2007, p. 172).

Trindade Júnior (2016), ao analisar a dispersão residencial e econômica ocorrida na segunda metade do século XX, ressalta que tal dispersão não representou uma simples dinâmica de descentralização, sendo ela parte componente do processo de reestruturação urbana, que a metropolização de Belém e o rompimento de sua forma compacta.

Por trás desse processo [de dispersão] está, então, o controle das acessibilidades e/ou das amenidades socialmente produzidas; o que não pressupõe necessariamente, uma simples descentralização – entendida como um processo de caráter espontâneo ou planejado que possibilita a diminuição da excessiva centralização, seja das atividades econômicas, seja dos assentamentos residenciais (CORRÊA, 1979, 1989b). Trata-se de um processo muito mais complexo de reestruturação, por meio do qual se produzem novas localizações, ao mesmo tempo em que se garante a reapropriação das localizações já existentes (TRINDADE JR., 2016, p. 142).

O movimento combinado de concentração-dispersão, expresso pela dinâmica de produção de novas localizações e reapropriação das localizações já existentes, promove o rompimento da forma urbana compacta ou confinada, provocando o incremento do subprocesso de periferação e a estruturação da metrópole dispersa.

Nesse sentido, a análise da existência de processos de ruptura ou continuidades na produção formal da moradia popular na metrópole Belém requer que se considerem as dinâmicas que qualificam e fornecem chaves para interpretação do seu processo de metropolização neste início de século.

Capítulo 4

Metrópole Belém, dispersão e produção da moradia popular no início do século XX?

Se aconseja a los gobiernos que dejen de lado su anterior función de produtores de viviendas y que assuman el papel de facilitadores de su administración en la totalidad del sector.

Banco Mundial, 1994, p.1.

Como abordado anteriormente, a intensificação da dinâmica urbana, nesse primeiro quartel do século XXI, tem lançado o desafio de compreender o significado do conteúdo, extensão e das novas configurações que a forma urbano-metropolitana vem assumindo, a partir do processo de reestruturação produtiva iniciado na segunda metade do século XX.

Os estudos que tratam a dispersão metropolitana como expressão da urbanização mundializada (SOJA, 2013; 2019)⁷⁴ lançam luz sobre as dinâmicas que acompanham esse processo, permitindo perceber sua complexificação e os elementos que o caracterizam na atualidade. Tendo por referência a ideia de qualificar o processo de dispersão urbana (CATALÃO, 2013), é que se apresentam nesse capítulo os estudos sobre o contexto metropolitano de Belém.

Destacam-se o crescimento populacional e a organização socioespacial; a forma metropolitana; o caráter fragmentado e descontínuo do crescimento urbano a diferenciação socioespacial como elementos que fornecem caminhos para se contextualizar e interpretar o atual processo de metropolização de Belém.

No cerne da interpretação do processo de metropolização vivenciado por Belém neste início de século procura-se esclarecer os seguintes questionamentos: Que diretrizes têm sido adotadas em relação à produção da moradia popular? Essas diretrizes permitem verificar práticas de rupturas ou de continuidade com o padrão que outrora norteou a produção e a localização da moradia popular na metrópole? Como qualificar a produção da moradia popular no que concerne a processos de diferenciação e desigualdades socioespaciais?

⁷⁴ É pertinente considerar, como abordado no capítulo 1, que a urbanização contemporânea recebe outras denominações, entre as quais se destacam: urbanização extensiva de caráter multiescalar (MONTE-MOR, 1994; 2019; BRENNER, 2014; 2018) e urbanização difusa (CATALÃO, 2013; DEMATTEIS, 20015). Considerando que essas denominações dialogam com as formulações de SOJA (2013; 2019), optou-se aqui por utilizar a terminologia deste autor, devido ao caráter abrangente que a mesma apresenta.

4.1. Organização socioespacial da metrópole Belém no século XXI: crescimento e produção de novas centralidades

Estudo desenvolvido por pesquisadores do Observatório das Metrópoles (RIBEIRO, *et. al.*, 2011), fornece informações sobre a diversificação do fenômeno metropolitano no Brasil. O estudo se pautou em informações sobre distribuição, incremento e crescimento populacional, associando tais elementos à organização interna ou socioespacial dos espaços metropolitanos.

De acordo com os dados sistematizados, enquanto o crescimento populacional no Brasil, nos anos 1990 e 2000, foi de 1,63 e 1,17%, respectivamente; o crescimento nos espaços metropolitanos alcançou respectivamente os índices de 2% e 1,23%, nos mesmos períodos. Tal fato, na interpretação dos autores, denota a importância das metrópoles como espaço de concentração da força produtiva e da capacidade tecnológica do País. Por outro lado, o estudo ressalta que o crescimento se dá de maneira diferenciada entre o núcleo e a periferia metropolitana; e se diversifica conforme o grau de integração dos municípios, como exposto na Tabela 8.

Tabela 8. Brasil – Taxa de crescimento populacional nas metrópoles, segundo nível de integração. 2000-2010

RMS/NÍVEL	NÚCLEO	MUITO ALTA	ALTA	MÉDIA	BAIXA	MUITO BAIXA	TOTAL
São Paulo	0,8	1,0	1,9	1,8	1,2	-	1,0
Rio de Janeiro	0,8	0,3	3,5	2,1	1,7	-	0,9
Belo Horizonte	0,6	1,6	1,8	2,1	1,8	1,2	1,1
Porto Alegre	0,4	0,7	0,6	1,4	0,8	-	0,6
Curitiba	1,0	2,0	2,4	1,9	0,6	1,1	1,4
Recife	0,8	0,9	1,4	2,0	-	-	1,0
Salvador	0,9	-	3,4	2,7	2,4	-	1,4
Fortaleza	1,3	1,6	2,8	3,4	2,0	-	1,7
Belém	0,8	1,8	3,8	-	4,2	-	1,3
Campinas	1,1	2,2	2,2	2,5	3,0	-	1,8
Brasília	2,3	3,3	2,0	-	2,3	1,6	2,3
Goiânia	1,8	3,3	6,2	2,6	2,1	-	2,3
Vitória	1,1	1,7	2,0	1,8	2,7	-	1,6
Florianópolis	2,1	1,9	2,6	1,9	2,8	1,0	2,2
Manaus	2,5	-	-	-	-	-	2,5

Fonte: Ribeiro *et. al.*, 2011, p. 196.

Destacando do conjunto a realidade da metrópole Belém, é possível observar o crescimento do núcleo metropolitano em relação aos demais municípios da RMB, que estão agrupados de acordo com o nível de integração no aglomerado metropolitano⁷⁵.

Analisado isoladamente, o crescimento de Belém foi de apenas 0,8%. Mesmo considerando os níveis de integração, observa-se que o crescimento dos municípios com muito alta integração, no caso Belém e Ananindeua, alcançou 1,8%, contra 3,8% dos que possuem alta integração, e 4.2% de baixa integração.

Os autores destacam Santa Bárbara do Pará como o município que apresenta baixa integração e que, portanto, registra o mais elevado índice de crescimento do conjunto da RMB.

Esses dados são confirmados na Tabela 9, que apresenta o crescimento demográfico dos municípios que compõem a RMB. Para efeito de comparação, levantou-se os dados dos sete municípios, referentes aos anos 1990 e 2000, ainda que a composição da região metropolitana, quanto ao número de municípios integrantes, tenha variado nesse período, como anteriormente demonstrado.

Tabela 9. RMB – Taxa de crescimento populacional por município. 1991-2010

Municípios	População			Crescimento			
				Anos 1990 (1991-2000)		Anos 2000 (2000-2010)	
	1991	2000	2010	Abs.	%	Abs.	%
Ananindeua	252.148	393.569	471.980	141.421	56%	78.411	17%
Belém	1.080.692	1.280.614	1.393.399	199.922	18%	112.785	8%
Benevides	21.708	35.546	51.651	13.838	64%	16.105	31%
Castanhal	102.071	134.496	173.149	32.425	32%	38.653	22%
Marituba	37.997	74.429	108.246	36.432	96%	33.817	31%
Sta. Bárbara do Pará	8.760	11.378	17.141	2.618	30%	5.763	34%
Santa Isabel do Pará	33.329	43.227	59.466	9.898	30%	16.239	27%

Fonte: IBGE, Censos 1991, 2000 e 2010.

Observa-se que nas duas décadas assinaladas o crescimento dos municípios da periferia metropolitana é bastante superior em relação ao crescimento do núcleo da metrópole, sendo expressivo o crescimento de Marituba, Benevides e Santa Bárbara (de 30% ou mais), em ambas as décadas. Já o município de Ananindeua, que cresceu mais de 50%, nos anos

⁷⁵ As variáveis utilizadas no estudo, para efeito de classificação, foram: a) taxa média geométrica de crescimento populacional (1991-2000); b) densidade demográfica; c) contingente de pessoas que realizam movimento pendular; d) proporção de pessoas que realizam movimento pendular e; e) proporção de emprego não agrícola (RIBEIRO, 2009 *apud* RIBEIRO *et. al.*, 2011, p. 193-194).

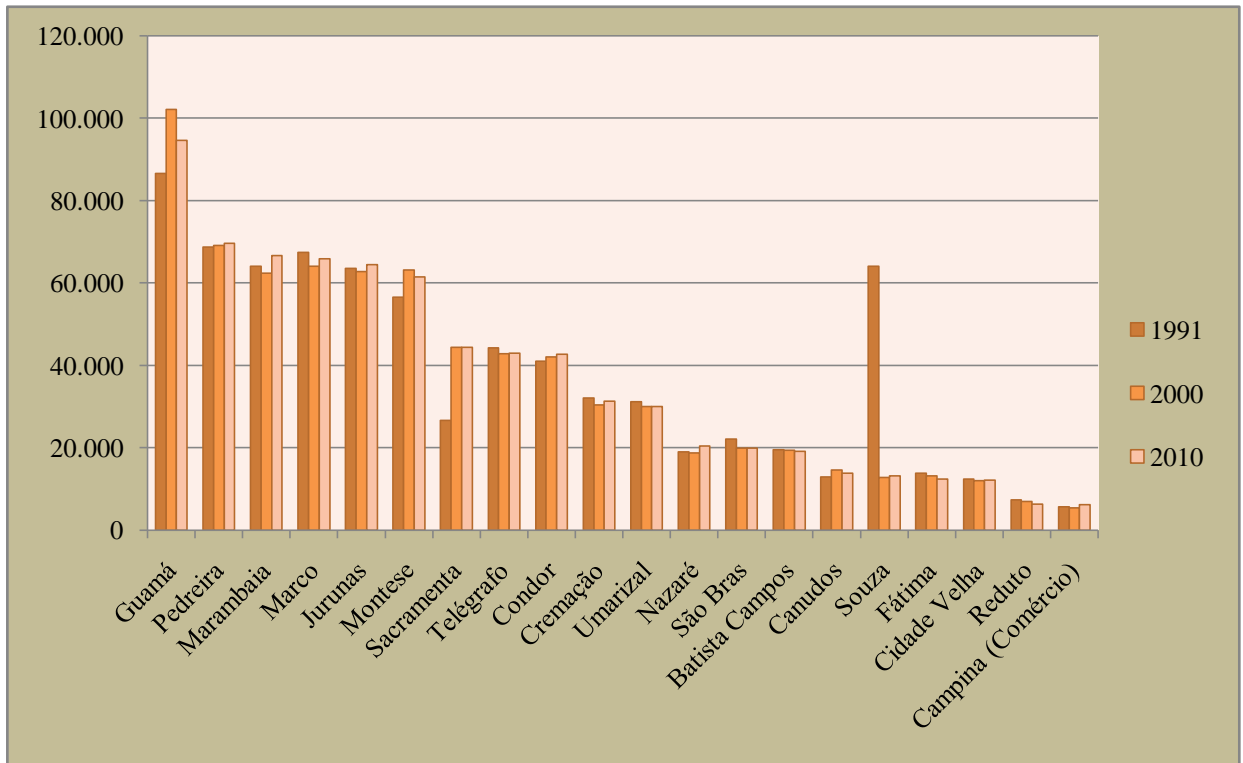
1990, apresentou um dos menores índices em 2000 (17%), ficando à frente apenas de Belém, podendo-se inferir que seu crescimento populacional, assim como o do núcleo metropolitano, está em processo de consolidação.

No que concerne à organização intraurbana da cidade de Belém, é importante observar que o baixo crescimento populacional ocorre principalmente nos bairros que compõem o Núcleo Central desta capital. Como é possível observar no Gráfico 4, dos 20 bairros centrais de Belém, os que apresentam maior concentração populacional são os bairros da chamada periferia imediata. Contudo, entre o ano 2000 e 2010 esses bairros tiveram baixo percentual de crescimento, em média cresceram de 0 a 3%, sendo, em alguns casos, registrado significativo crescimento negativo, como é o caso dos bairros: Guamá (7%), Canudos, (6%), Fátima (6%) e Montesse ou Terra Firme (3%) (Gráfico 5), todos situados nas chamadas áreas de baixada de Belém.

O decréscimo populacional dos bairros acima identificados está associado, entre outros fatores, ao deslocamento da população para a periferia distante, quer seja da própria cidade Belém ou das demais cidades da periferia metropolitana, como verificado em trabalho de campo e registrado por Santos (2021).

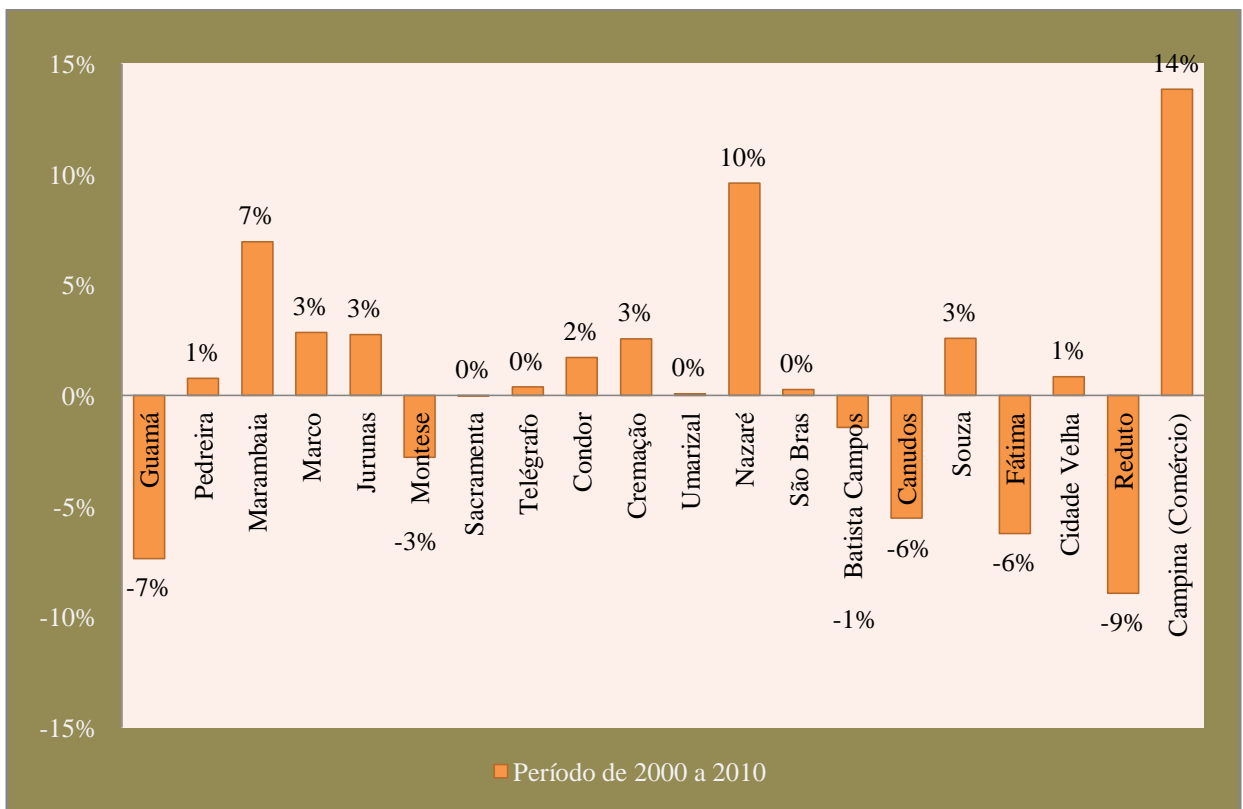
O relativo crescimento populacional em bairros centrais, como Campina (14%) e Nazaré (10%), pode estar relacionado ao processo de verticalização que ainda se encontra em expansão nesses bairros. Já o crescimento negativo verificado no bairro do Reduto (9%), deriva da ampliação dos espaços voltados a atividades comerciais e de serviço, assim como seu tombamento, enquanto parte componente do entorno do Centro Histórico de Belém (VENTURA NETO, 2012).

Gráfico 4. Belém – População por bairros. 1991-2010



Fonte: IBGE, Censos 1991, 2000 e 2010, elaboração própria.

Gráfico 5. Belém – Percentual de crescimento populacional por bairros. 2000-2010



Fonte: IBGE, Censos 2000 e 2010, elaboração própria.

Ademais, como ressaltado por Ribeiro *et. al.* (2011), a condição peculiar do fenômeno metropolitano brasileiro, decorrente de um acelerado processo de urbanização, faz com que o crescimento da periferia ocorra em simultâneo com a pressão sobre o núcleo metropolitano. Essa pressão decorre do número de postos de trabalho e de serviços que esse núcleo concentra. Tal fato corrobora o movimento dialético existente entre as dinâmicas de concentração e dispersão

[...] ao mesmo tempo em que as periferias metropolitanas apresentam [...] ritmos de crescimento maiores e imigração bastante expressiva vinda do núcleo, estes mesmos núcleos apresentam um incremento populacional ainda muito considerável, além de concentrarem também boa parte dos empregos, o que evidencia que ainda temos uma relativa pressão sobre as áreas centrais que ocorre simultaneamente a uma dispersão populacional para as periferias, com tendência à formação de tecidos urbanos cada vez mais espalhados (RIBEIRO, *et. al.*, 2011, p. 179).

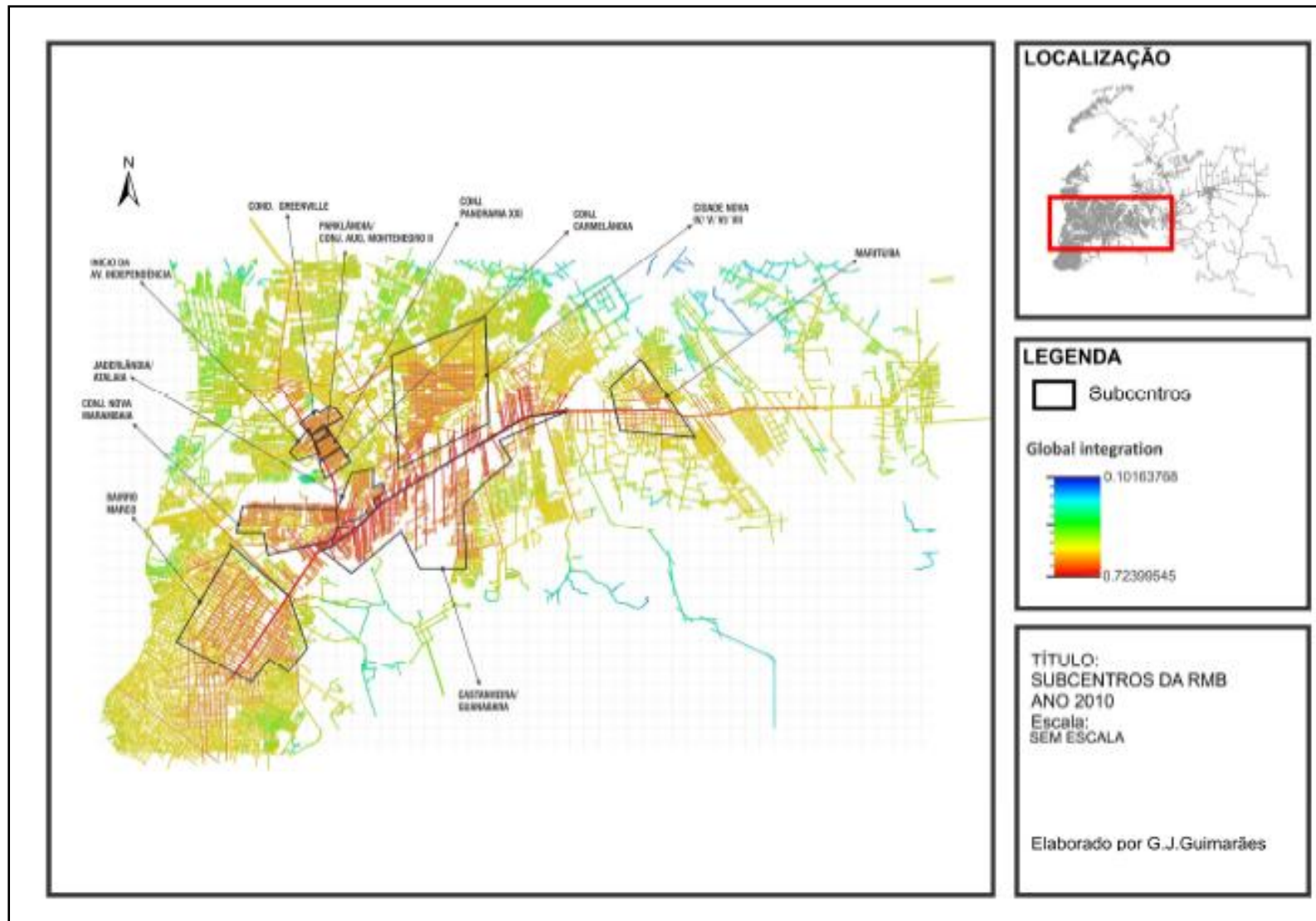
A análise do crescimento populacional e territorial da periferia metropolitana pode ser ampliada se considerarmos outros elementos, tais como a produção de centralidades, que envolve a dinâmica dos fluxos e os deslocamentos diários da população, sendo possível identificar procesos de integração espacial na metrópole.

Como já observado, nos últimos anos a dinâmica metropolitana de Belém tem sido marcada por redefinições que não conseguem ser apreendidas pelo movimento de conurbação (SANTOS, 2017; TRINDADE JR., 2019). Entre as dinâmicas que têm composto seu processo de dispersão, encontra-se a formação de novas centralidades.

Guimarães (2013) explicita a diferenciação entre centro e centralidade; definindo que o centro diz respeito à forma urbana ou a uma organização física que caracteriza o espaço urbano, já a centralidade envolve as relações e dinâmicas socioespaciais ligadas “ao aspecto locacional das atividades econômicas, bem como da localização dos serviços terciários sofisticados ou à localização da moradia das famílias de alta renda” (p. 43), daí se desenvolvendo centralidades econômicas, residenciais e/ou funcionais.

Analisando a dinâmica de integração metropolitana a partir de estudos pautados na sintaxe espacial, Guimarães (2013) e Lima (2014) demonstram a constituição de um núcleo integrador metropolitano (Figura 6), cuja configuração está relacionada à ampliação das articulações e dos deslocamentos diários na metrópole, os quais têm sido facilitados e/ou potencializados nos últimos anos, especialmente na periferia, a partir do reordenamento da malha viária.

Figura 6. RMB – Núcleo Integrador Metropolitano e subcentros. 2010



Fonte: Guimarães, 2013, p. 137.

A ampliação da infraestrutura de circulação é um elemento-chave para se compreender a produção de uma continuidade espacial no âmbito da expansão e diferenciação socioespacial que caracterizam a estruturação urbano-metropolitana de Belém, nos últimos anos.

O Mapa de Integração Global produzido para a RMB, com a base cartográfica de 2010, demonstra que os bairros periféricos passam a competir, em termos de potencial de centralidade, com os localizados na 1ª Léguas Patrimonial, tudo motivado pela expansão horizontal de Belém em direção aos demais municípios da RMB. Os assentamentos metropolitanos tendem a alterar os atributos existentes entre os eixos viários principais e, ao estabelecer e articular novas conexões diretas aos eixos viários BR-316 e BR-010, favorecem a consolidação de uma acessibilidade viária fora da 1ª Léguas Patrimonial (GUIMARÃES, 2013, p. 132).

Nesse contexto de ampliação da infraestrutura viária e da acessibilidade, tem-se, segundo os autores, a formação de um Núcleo Integrador Metropolitano é assim caracterizado:

A formação do Núcleo Integrador da RMB aponta para a existência de um centro no espaço intermediário entre Belém e Ananindeua e que o padrão morfológico tem relação direta com o padrão de mobilidade, englobando, assim, os principais eixos que constituem o sistema de transportes. A acessibilidade e integração, vistas nesse centro único, denotam uma continuidade do padrão de centralidade, daí considera-se que, para o caso da área metropolitana de Belém, existem partes do sistema que convergem, como é o caso de parte do bairro do Marco (centro); enquanto que outras partes estão tão bem articuladas que criam novos arranjos a partir da ramificação do núcleo integrador e estas partes são os subcentros da RMB (LIMA, 2014, p. 42).

O Núcleo Integrador da RMB tem se ampliado com a intensificação da expansão urbana em direção à Marituba e Benevides, não permitindo identificar uma sobreposição ou perda de importância do centro expandido de Belém, visto que os estudos apontam que “não se pode afirmar que na integração local, a área central tenha perdido a importância de centralidade, mas que, na realidade, esta área passou a disputar com os assentamentos da periferia enquanto localização” (LIMA, 2014, p. 44). Nestes termos, pode-se observar que está em curso uma dinâmica de redefinição da forma monocêntrica para a forma multicêntrica da metrópole Belém.

Segundo Lima (2014), os dados levantados em 2010 denotam a elevação dos índices de conectividade, se comparados a períodos anteriores, marcados por níveis baixíssimos desse indicador. A produção de um Núcleo Integrador Metropolitano e de subcentralidades

periféricas, denotam, portanto, a emergência de novas articulações no âmbito da organização socioespacial da metrópole.

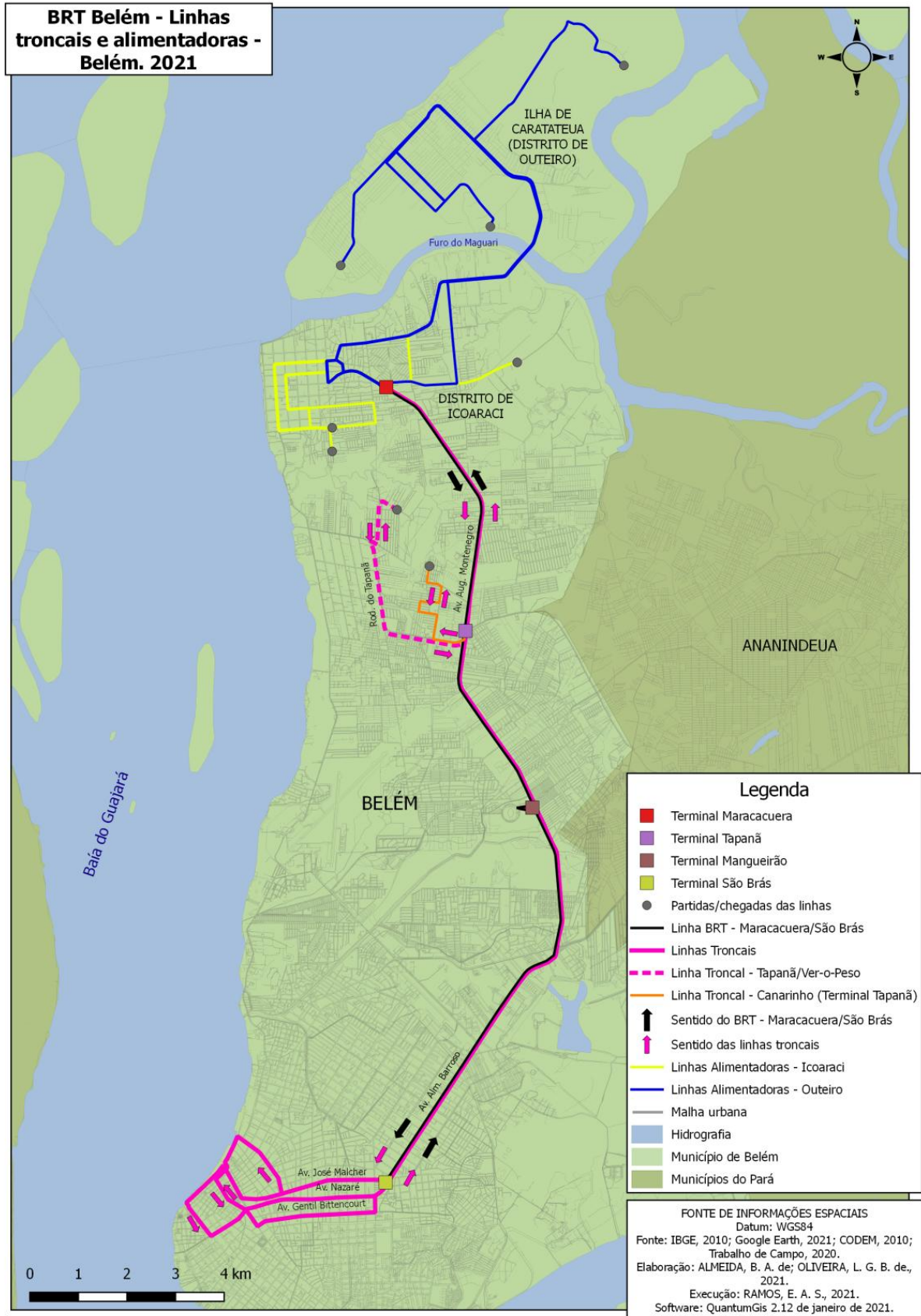
Cabe lembrar que se está falando de uma conectividade ou acessibilidade espacial do ponto de vista global, a qual não consegue suplantar, a baixa articulação que, no âmbito da microescala, caracteriza a organização socioespacial da periferia metropolitana de Belém.

Como exposto por Lima (2004, p. 154) “as políticas urbanas incorporadas à gestão da cidade têm insistido em padrões de desenvolvimento baseados na habitação e no transporte os quais não foram capazes de solucionar problemas criados com o aumento rápido da população na periferia”. A exemplo, no vetor da Avenida Augusto Montenegro sobressaem subcentros como unidades espaciais forjadas a partir da dinâmica interna dos conjuntos residenciais produzidos pelo BNH e no período pós BNH, os quais, por sua estruturação direcionada para o eixo da Avenida, guardam pouquíssimas articulações entre si.

Corroborando com tal afirmação, observa-se que a gestão do transporte coletivo, por sua vinculação com os mecanismos de acumulação urbana, promove espaços periféricos cada vez mais desarticulados, prevalecendo a dinâmica de reforço do centro principal (COSTA, 2007; ALMEIDA e OLIVEIRA, 2021).

Em pesquisa realizada sobre a implantação do BRT-Belém, Almeida e Oliveira, (2021) ratificam a desarticulação entre os bairros ou subcentros da periferia metropolitana, onde praticamente não há a disponibilidade de linhas urbanas de integração entre os mesmos, favorecendo, cada vez mais, a interligação com o centro principal metropolitano (Mapa 13).

Mapa 13. BRT-Belém – Sistema Troncal e linhas alimentadoras. 2021



Fonte: Almeida e Oliveira, 2021, p. 65.

O sistema BRT-Belém, prevê a substituição de linhas de ônibus convencionais, que fazem o trajeto bairro-centro-bairro, por linhas alimentadoras. Essas linhas alimentadoras, que funcionam de forma precária, terão como função deslocar o fluxo dos bairros para os terminais de integração, alimentando o grande corredor ou tronco viário, que continuará fazendo a ligação periferia-centro-periferia

A implantação do sistema de transportes com o BRT visa alcançar as seguintes metas: (i) gradativamente extinguir linhas dos ônibus convencionais que coincidam com as rotas do Sistema BRT; (ii) reduzir em médio/longo prazo (é usada a escala temporal de 2018 a 2025) os tempos de viagem em até 15%; e (iii) realizar a integração entre o sistema convencional e os terminais do BRT permitindo o uso do bilhete único, que equivalerá ao valor da passagem dos ônibus convencionais (JICA, 2010).

Segundo informações coletadas com funcionários da empresa AVAL, que administra a logística dos Terminais BRT, nenhuma das linhas previamente ligadas ao Terminal Maracacuera foram de fato extintas. Essas linhas prévias hoje funcionam como linhas alimentadoras, mas com trajetos expressivamente mais reduzidos (de 70% a 90%, aproximadamente) (ALMEIDA e OLIVEIRA, 2021, p. 58 e 60).

Foge ao escopo deste trabalho discutir os limites apresentados pelo sistema BRT implantado em Belém, contudo, destaca-se a permanência da atuação do Estado como agente produtor do espaço, especialmente no que concerne ao âmbito do reordenamento da malha viária e implantação de grandes objetos que favorecem a integração espacial metropolitana.

O papel do Estado como agente facilitador, no que concerne à criação de infraestrutura para atuação do capital, é reforçada com a perspectiva de implantação do Sistema Integrado de Transporte Metropolitano, o BRT-Metropolitano, que ampliará o sistema até os municípios de Ananindeua e Marituba e intensificará a dinâmica de apropriação econômica na BR-316. Segundo a avaliação técnica a implantação do BRT-Metropolitano tem o potencial de provocar alterações no âmbito do uso e ocupação do solo, ampliando a possibilidade de produção de novas centralidades e fortalecendo os fluxos e a integração no espaço metropolitano (NGTM, entrevista concedida em 13/10/2020).

As dinâmicas expansão e integração presentes na periferia metropolitana de Belém demandam que se aprofunde o conhecimento sobre seu atual processo de metropolização.

4.2. Dinâmicas urbanas e formulações sobre a forma-conteúdo da metrópole Belém no século XXI

Observa-se que em paralelo às dinâmicas de integração, têm ocorrido a expansão territorial descontínua do território metropolitano. Por esse motivo, faz-se necessário dialogar com formulações desenvolvidas por autores locais, no sentido de se verificar as abordagens voltadas à interpretação da forma-conteúdo assumida pela metrópole Belém, neste início de século.

O trabalho de Ribeiro (2018) analisa a dinâmica metropolitana, tendo como referência teórico-analítica o caráter relacional do espaço e das inter-relações presentes no seu contexto regional. Sistematizando elementos teórico-metodológicos que envolvem a análise de fluxos, interações espaciais e ações de agentes sociais, o autor lança a proposta de configuração da cidade-região de Belém. Em sua formulação, a referida cidade-região é composta por dois subespaços, o espaço metropolitano e o entorno metropolitano.

Segundo suas formulações, o entorno metropolitano engloba centros urbanos locais (Barcarena, Santo Antônio do Tauá, Vigia de Nazaré, Santa Bárbara do Pará, Santa Izabel do Pará) e um centro sub-regional (Castanhal), os quais possuem articulações diferenciadas entre si e com o núcleo metropolitano.

Essas cidades são consideradas como integrantes da cidade-região de Belém, enquanto entorno metropolitano, por possuírem com a metrópole uma articulação forte, expressa nas interações espaciais, a partir do deslocamento de pessoas e mercadorias [...]. Do ponto de vista de uma homogeneidade relativa, essas cidades se diferenciam bastante do espaço metropolitano, possuindo uma menor densidade do espaço urbano e uma presença menor do meio técnico-científico informacional (SANTOS, 2009). A exceção fica por conta de Castanhal, que possui espaço urbano mais denso e moderno, mas como expressão de outro papel regional desempenhado pela cidade, o de cidade média (RIBEIRO, 2018, p. 151- 152).

No subespaço identificado como espaço metropolitano, ocorre o avanço do processo de conurbação e a forte integração de fluxos entre os municípios componentes, ainda que o maior número de fluxos seja direcionado para o município-sede, em virtude dele nele estar concentrada a oferta dos serviços mais especializados e o maior número de postos de trabalho.

Esse processo de dispersão metropolitana formou uma estrutura urbana integrada entre esses centros [que formam o espaço metropolitano], ou seja, as relações entre esses municípios possuem uma natureza que poderia ser denominada como intraurbana, na qual o centro de Belém funciona como centro principal e os centros dos vários municípios desempenham papéis de

subcentros do espaço metropolitano, o que inclusive resulta na tendência à formação de mais de uma centralidade no mesmo município, como no caso de Ananindeua, onde o complexo de conjuntos habitacionais Cidade Nova acabou conformando um subcentro, que, em vários setores, concentra mais serviços e comércio, que o centro principal de Ananindeua (RIBEIRO, 2018, p. 151).

O autor destaca que o processo de metropolização, desencadeado em Belém a partir da segunda metade do século XX, propiciou práticas de coesão e forjou uma estrutura urbana integrada entre os municípios componentes do subespaço denominado espaço metropolitano, o qual apresenta tendência à policentralidade.

As dinâmicas de concentração, expansão territorial e ampliação processos de integração espacial, requerem, portanto, mais análise, para que possam fornecer melhor compreensão do processo de dispersão metropolitana de Belém.

Nesta perspectiva, o trabalho de Trindade Jr. (2019) ressalta que o processo de expansão urbana tem ganhado elementos de complexificação no contexto metropolitano local. Em sua análise, a metropolização de Belém, já em processo de avanço nos anos 1990, é marcada por uma dispersão que provoca o avanço relativamente contínuo da mancha urbana, que se estende do Núcleo Central desta capital em direção aos centros urbanos de Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara, configurando um espaço de forte adensamento e integração entre esses municípios. Em contraposição, em escala urbana ou regional, faz-se presente a pulverização e descontinuidade do conteúdo urbano-metropolitano que tem na intensificação dos fluxos a medida mais expressiva da unidade metropolitana. Em suas palavras:

Mais recentemente, apresenta-se como tendência um processo de metropolização ainda mais amplo que é caracterizado por sua complexidade, fragmentação e descontinuidade, reforçando uma estrutura urbana espalhada e descontínua do tecido urbano-metropolitano. Se a dispersão da mancha urbana ocorreu de maneira relativamente contínua e visível na paisagem metropolitana de Belém, o momento atual se caracteriza por certa descontinuidade e pulverização de conteúdos urbano-metropolitanos em um espaço de forte unidade de fluxos e de complementariedade econômica e socioespacial.

Tal dinâmica recente nos remete ainda à noção de concentração urbana, entretanto, não mais no formato da compactação, definido somente pela conurbação inicial; ou naquele outro de dispersão, no qual a continuidade relativa do tecido urbano em vetores do crescimento bem definidos, já se mostrava para além de estrutura urbana mais densa. Trata-se, em outros termos, não exatamente de mancha urbana única, mas, principalmente, de unidade metropolitana, garantida pela intensidade de fluxos, entre espaços relativamente próximos (TRINDADE JR, 2019, p. 153).

Como pode ser observado, é destacado que as dinâmicas de fragmentação, descontinuidade e pulverização de conteúdos urbano-metropolitanos; se dão em associação com a dinâmica de concentração. Tal fato permite evidenciar uma “unidade metropolitana garantida pela intensidade de fluxos” (*Ibidem*).

No contexto da abordagem teórica utilizada, a de metropolização do espaço, o referido autor ressalta que as dinâmicas presentes nesta metrópole ainda demandam esforços de investigação, pelo fato de seus desdobramentos ainda estarem em curso e por não terem sido esgotadas as discussões sobre sua apreensão e adequada definição.

Nestes termos, pontua alguns caminhos de apreensão para a escala regional, como as definições de espaços metropolizados e cidade-região. Apoiado em estudos de Edward Soja, entre outros autores, considera as possibilidades de interpretação da dinâmica metropolitana de Belém tendo como referência a noção de multiescalaridade da urbanização contemporânea e da difusão generalizada do fenômeno urbano⁷⁶.

Ainda que a dispersão seja importante para o entendimento do processo de reprodução capitalista em nível metropolitano, a urbanização difusa representa, por sua vez, a projeção desse processo em nível regional e territorial mais amplo, colocando-se para além das principais aglomerações urbanas mais concentradas e alcançando outros espaços até então pouco marcados pela instalação da vida urbana moderna e que, no caso belenense, é significativo (TRINDADE JR., 2019, p. 159).

O autor não aprofunda o uso de tais referenciais, mas ratifica a ideia de que o processo de dispersão tem alcançado um nível regional e territorial mais amplo ou complexo, que demanda esforços no sentido de sua melhor apreensão. Permitindo considerar que o movimento dialético de expansão e concentração desvela a existência de outro momento da dispersão urbano-metropolitana em Belém, não sendo este, entretanto, caracterizado como um processo de reestruturação metropolitana.

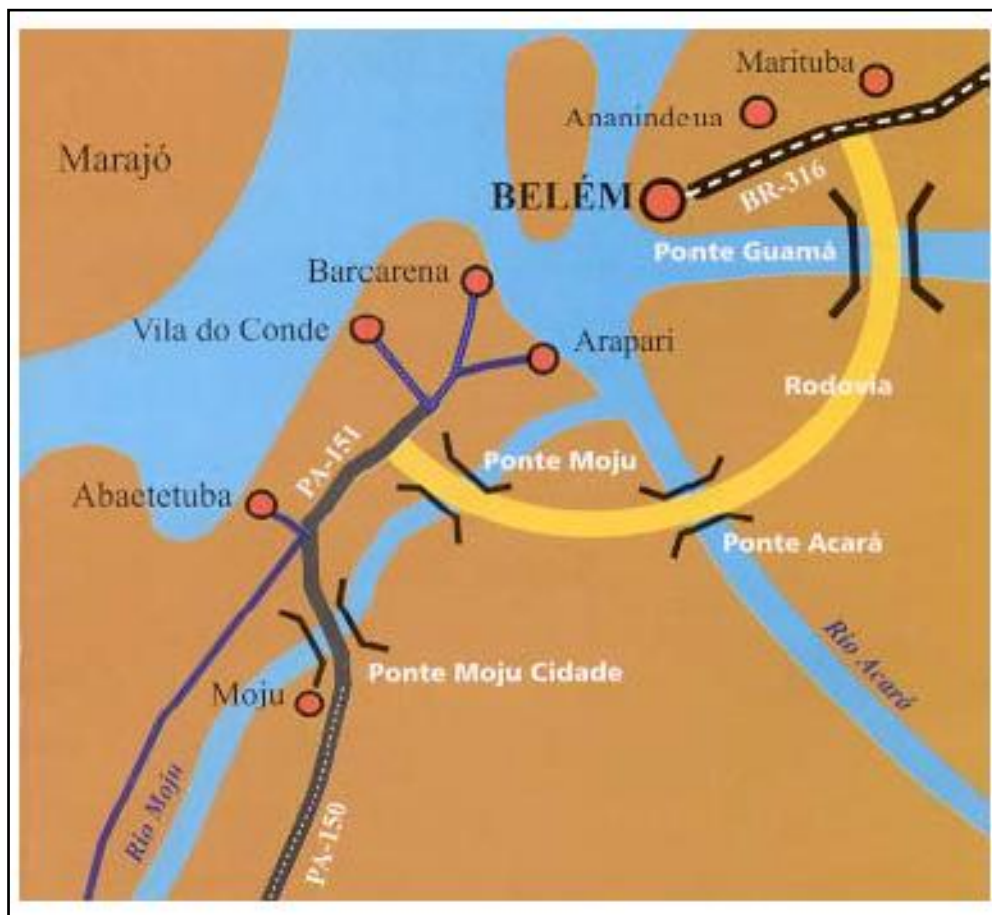
Para Trindade Jr. (2019), um dos elementos de complexidade da dinâmica regional metropolitana de Belém é a formação de um terceiro vetor de expansão em direção aos municípios do Baixo Tocantins ou da Região de Integração do Tocantins⁷⁷, ampliando a articulação com municípios como Acará, Moju, Barcarena e Abaetetuba.

⁷⁶ Vale lembrar que além dos estudos de Soja, as discussões sobre a perspectiva multiescalar integram também as discussões de Brenner (2014; 2018) sobre urbanização extensiva ou urbanização planetária.

⁷⁷ Microrregião paraense, formada pelos municípios de Abaetetuba Acará Baião Barcarena Cametá Igarapé-Miri Limoeiro do Ajuru Mocajuba Moju Oeiras do Pará Tailândia. Fonte:

A intensificação de fluxos entre a região do Baixo Tocantins e a RMB, tem crescido, nos últimos anos, motivada pela consolidação da produção mineral em Barcarena e pelo incremento da infraestrutura viária e de transporte realizada a partir da implantação do Sistema de Integração do Leste Paraense - SILP⁷⁸, que promove, por meio do projeto Alça Viária (Figura 7), o eixo estrutural desse vetor.

Figura 7. Pará – Detalhe da integração RMB e Baixo Tocantins, via Alça Viária



Fonte: https://www.systra.com.br/pt_br-projeto/alca-viaria-de-belem-setran-pa

O SILP compõe um extenso programa de implantações e melhorias na malha rodoviária paraense, iniciado na década de 1990, pelo Governo do Estado, que ampliou a integração regional, antes feita pelo sistema bimodal rodofluvial.

https://seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/loa/loa2016/13.anexo_x_-_regioes_de_integracao_e_municipios_do_estado_do_para.pdf.

⁷⁸ A região Leste Paraense, por meio do SILP, tem influência direta e indireta sobre 94 municípios e espaço geográfico de 460,4 mil km². Região com elevado potencial de dinamismo em termos econômicos e sociais, abrigando mais de 4 milhões de habitantes, com geração de significativa receita tributária do Estado. Fonte: https://www.systra.com.br/pt_br-projeto/alca-viaria-de-belem-setran-pa, acesso abril 2021.

Na perspectiva da atuação do mercado imobiliário, Mendes (2018) defende a ideia de que o processo de expansão urbana de Belém tem assumido características que permitem identificar uma nova fase do processo de metropolização e a formação de um complexo metropolitano disperso. Um dos elementos destacados, no âmbito desta dispersão metropolitana, é a mundialização financeira que, segundo ele, adentra a realidade local por meio da propagação de condomínios fechados e pela atuação em larga escala do capital imobiliário, favorecendo a formação de espaços de autosegregação, os quais se justapõem aos quadros de pobreza e precariedade urbanas, intrínsecos à metrópole belenense.

Utilizando o recorte espacial da RMB, o autor acima destaca a ação de empresas imobiliárias, a valorização do solo urbano e as centralidades como elementos analíticos da dinâmica de produção do espaço metropolitano, especialmente ao longo dos vetores de expansão urbana, anteriormente identificados. Apoiado na perspectiva teórica da metropolização do espaço, é defendida a ideia de que a forma assumida por Belém na contemporaneidade é a de uma metrópole estendida, onde se sobressai “a ação do grande capital imobiliário com empresas que seguem o ritmo das finanças”, que se soma à atuação de “pequenos e médios promotores imobiliários e proprietários fundiários que regulam e parcelam o solo urbano”, em escala local e regional (MENDES, 2018a, p. 288). Nas formulações do autor, a metrópole consolidou a sua fase de expansão urbana, estando em desenvolvimento um processo de urbanização metropolitana estendida.

Em estudo sobre os ciclos imobiliários ocorridos em Belém a partir dos anos 1940, Ventura Neto (2022) explicita que, como resultado do movimento de centralização do capital incorporador que ocorreu no circuito imobiliário nacional a partir de 2007⁷⁹, a entrada das incorporadoras de capital aberto no circuito imobiliário de Belém integra um terceiro ciclo imobiliário nesta metrópole, que foi iniciado nos anos 2000, em função da melhoria das condições macroeconômicas do país.

⁷⁹ Ainda que inicialmente concentrada na região dinamizadora do país, região Centro-Sul, a produção imobiliária financeirizada foi expandida para a escala nacional, crescendo vertiginosamente no período de 2005 a 2010, multiplicando em dez vezes ou mais a quantidade de lançamentos feitos pelas seis principais empresas imobiliárias em atuação no mercado nacional – Cyrela, Gafisa, MRV, PDG Realty, Rossi e Even (SANFELICI, 2013). Diversos empreendimentos são lançados, no contexto deste *boom* imobiliário. Corresponderam a prédios corporativos ou *shopping centers*, muitos dos quais ligados a empreendimentos imobiliários residenciais, a exemplo dos bairros planejados, ou condomínios fechados, confirmando a tendência de concentração dos serviços e empreendimentos em espaços metropolitanos ou em espaços urbanos, com forte dinâmica socioeconômica.

As condições econômicas favoráveis permitiram um crescimento do número de lançamentos imobiliários na metrópole, esse crescimento foi ampliado com a entrada das empresas de capital aberto no mercado local. A partir do ano de 2007, essas incorporadoras realizaram diversas formas de associação com as principais incorporadoras e construtoras do circuito imobiliário local, promovendo um verdadeiro *boom* de lançamentos imobiliários na RMB. Contudo, essa parceria foi finalizada em 2015, com a saída das referidas incorporadoras do mercado local, retornando esse ao seu tradicional circuito controlador.

As incorporadoras de capital aberto encerram suas atividades no circuito imobiliário de Belém, bem como de outros circuitos imobiliários periféricos, conforme a crise econômica, que se aprofunda a partir de 2015, levou a uma queda nos indicadores dessas empresas na bolsa de valores, que passam a adotar como estratégia a venda dos ativos localizados nesses mercados para recuperar liquidez e confiança nos investidores (Penha Filho, 2020). Após a saída, é possível observar um processo de retomada dos lançamentos e finalização de obras que foram deixadas inacabadas por incorporadoras que entraram em processo de recuperação judicial durante a crise. Trata-se, nesse caso, dos empreendimentos da PDG S/A, incorporadora nacional que se associou a uma das maiores incorporadoras locais, a Construtora Leal Moreira, que ficou responsável pela finalização dos empreendimentos lançados para os segmentos médios e de alta renda

A intensificação da ação do mercado imobiliário e a crescente propagação de espaços fechados, que funcionam como verdadeiros enclaves territoriais na periferia metropolitana (SILVA, 2017), fundamentam análises sobre a existência de um processo de reestruturação metropolitana em Belém, o qual resultaria na alteração de sua forma-conteúdo. No conjunto dessas análises, há estudos que procuram demonstrar a existência de uma forma concentrada e de uma forma dispersa na metrópole Belém (MENDES, 2020). Essa assertiva não encontra fundamento em nenhum dos estudos consultados acerca do processo de dispersão urbana.

Cabe lembrar que a dinâmica de concentração se constitui par dialético da dispersão, promovendo, ambos a ampliação da dinâmica metropolitana, em escala cada vez mais ampliada.

[...] longe de se opor a ideia de concentração, a dispersão metropolitana pressupõe a concentração e a reproduz em outra escala. Dessa maneira assim como a região metropolitana compacta se reproduz a partir da dispersão, a região metropolitana dispersa, se reproduz e se expande ao mesmo tempo em que consolida esta região como espaço concentrado em uma escala ampliada. Isto ocorre porque o caráter disperso se refere à forma da região metropolitana como um todo e não as relações que se estabelecem no interior desta região (SILVA, 2017, p. 6).

Como exposto por Silva (2017), a produção de uma região metropolitana compacta ou concentrada implica a subordinação do processo de dispersão ao processo de concentração, ou

seja, “a dispersão ajuda a reproduzir como compacta a região metropolitana conforme ela se expande” (p. 7). Já na região metropolitana dispersa, o processo de dispersão é o dominante, ou seja, ele passa a compor a dinâmica predominante da metrópole. Lencioni (2017a, p. 92) propicia ainda mais clareza à relação a essa forma-conteúdo assumida pela metrópole contemporânea.

Essa combinação de dispersão e concentração é que configura o espaço da metrópole contemporânea. A metrópole coesa, como uma “grande cidade”, é a forma clássica da metrópole. O seu espraiamento por um extenso território e seus limites imprecisos pode levar a entender que o que é disperso não é o aglomerado, mas o novo patamar da urbanização. Trata apenas de uma aparência, pois o que é disperso é a *forma* que assume a aglomeração. Seja qual for a configuração metropolitana, quer seja um espaço mais denso ou mais disperso, esse espaço é condição, processo e produto associado à urbanização, que tem na ideia de aglomeração um dos elementos centrais de sua definição. Portanto, o que é disperso é sua forma (destaque no original).

As dinâmicas de concentração e dispersão podem sugerir a ideia de oposição ou de movimentos contraditórios. Contudo, é necessário analisar a dialética existente entre essas duas dinâmicas e considerar sua ocorrência simultânea como parte de um mesmo processo, o processo de dispersão urbana (CHATEL e SPOSITO, 2015). Nesse sentido, Silva (2017, p. 7), esclarece:

Dessa forma assim como o processo de concentração, que gerou a região metropolitana compacta reunia tanto a concentração como a dispersão, o processo de dispersão reúne tanto a dispersão quanto a concentração. Por conseguinte da mesma maneira que o processo de concentração gera a necessidade da desconcentração, a partir das deseconomias de aglomeração formadas ao longo do processo de concentração, o processo de desconcentração consolida a concentração em uma escala ampliada, mormente regional ao mesmo tempo em que cria novos focos de concentração econômica e populacional dentro da região metropolitana. Portanto dispersão e concentração não podem ser vistos de forma dicotômica, mas como elementos contraditórios e complementares dentro do processo de metropolização.

Lencioni (2017a, p. 155) chama atenção ainda para a necessidade da análise pautada na integração, para que se possa apreender a coesão ou a inter-relação existente entre o todo (a totalidade) e as partes.

Dizendo com outras palavras, a unidade (totalidade) e a fragmentação se desenvolvem num quadro de dispersão e é a integração na fragmentação que garante o conjunto, a totalidade. Sem a integração não seria possível visualizar os limites da dispersão e nem capturar as relações que são estabelecidas entre fragmentos. É a integração que permite entender a tensão entre fragmentação e totalidade e que permite compreender que a dispersão significa *dispersão de partes de um todo*.

Sem a compreensão do entendimento preciso da palavra dispersão e de seu contraponto, a totalidade, cada fragmento em si comporia uma unidade, um ponto isolado. Como definiu Euclides, o célebre matemático da Antiguidade, um ponto não tem partes. Tal raciocínio impossibilitaria perceber a ideia de conjunto e de limites de uma nebulosa urbana. *a chave para se compreender os limites da dispersão reside no exame da integração na dispersão*. Só assim é possível compreender que só na aparência os fragmentos dão ideia de pontos isolados. Cada fragmento é fragmento de uma totalidade (destaques meus).

Em estudos sobre a organização socioespacial ou estruturação da metrópole Cardoso *et. al.* (2006); IPEA-IDESP (2013) e Santos (2017), percebe-se que a expansão metropolitana de Belém tem se complexificado nos últimos anos, em virtude de mudanças no padrão de uso do solo, ampliação e diversificação da produção da habitação e da oferta de serviços. Mudanças essas são acompanhadas pela expansão, ainda que relativa ou precária, da infraestrutura viária e de grandes objetos de consumo – *shopping centers*, hipermercados, centrais atacadistas.

Para Santos (2017), tal complexificação representa uma nova fase na produção do espaço na metrópole, denotando a existência de um processo de reestruturação metropolitana, que, segundo ele, assenta-se no processo dialético de concentração, marcado pelo reforço de Belém como núcleo metropolitano e de dispersão do tecido metropolitano. Este se caracteriza pelos seguintes aspectos ou elementos constitutivos:

- e) contínua intensificação da produção de assentamentos habitacionais dirigidos, planejados e “espontâneos” – cada vez mais distantes do núcleo metropolitano e de sua periferia imediata;
- f) relativa suburbanização de parcelas das classes médias e altas, com a produção de assentamentos com características específicas para esses grupos de renda fora do núcleo metropolitano;
- g) aumento do volume de fluxos intermunicipais;
- h) difusão de grandes objetos técnicos-logísticos que dão suporte a novas formas de metropolização do espaço regional (p. 16).

O autor destaca os fluxos como elemento-chave para análise da dinâmica de integração no espaço metropolitano, assinalando que a formação monocêntrica e a ideia de continuidade e contiguidade, que caracterizam o processo de conurbação, já não são suficientes ou adequados para interpretar o fenômeno metropolitano em Belém.

Se antes a expressão maior da metropolização estava na conformação de malhas urbanas contínuas e contíguas, nucleadas por uma cidade principal, dinâmica geralmente denominada de conurbação, hoje, a complexificação das relações sociais de produção capitalista no espaço urbano-metropolitano

produz qualidades diversas, fazendo com que a conurbação seja apenas mais um dos elementos da metropolização, deixando de ser fundamental para a explicação desse processo, que agora é muito mais compreendido por uma intensificação do volume de fluxos, muitas vezes orientados pelo Estado e pelo mercado na produção de grandes objetos urbanos. Tais objetos são condições materiais concretas da produção e reprodução desses fluxos demográficos, econômicos, imateriais, etc. (SANTOS, 2017, p. 16).

O diálogo com os trabalhos acima expostos permite observar que em Belém a dinâmica urbana, intensificada principalmente a partir dos anos 1990, tem se desenvolvido por meio do reforço e ampliação da concentração e pela crescente expansão territorial da metrópole, num movimento dialético de concentração-dispersão (CATALÃO, 2013; LENCIONI, 2017a; SILVA, 2017).

Não é possível, nos limites dessa pesquisa, inferir sobre a existência de um amplo e profundo conjunto de mudanças (SPOSITO, 2007) que permitam indicar a ocorrência de um processo de reestruturação urbana em Belém, neste início de século. Contudo, corrobora-se com a ideia de que a intensificação e complexificação do processo de dispersão metropolitana assinalam uma tendência à acentuação do processo de fragmentação espacial, assim como à redefinição da estruturação urbana monocêntrica em favor de uma estruturação urbana multicentralizada (GUIMARÃES, 2013; LIMA, 2014).

4.3. Enclaves territoriais: fragmentação e diferenciação socioespacial na periferia metropolitana

Para Salgueiro (1999), o rompimento do padrão urbano compacto se dá por meio da fragmentação, entendida como “uma organização territorial marcada pela existência de enclaves territoriais distintos e sem continuidade com a estrutura socioespacial que os cerca” (p. 39). Para a autora, esse rompimento produz a configuração de cidade fragmentada, a qual se dá num contexto em que

A própria continuidade centro-periferia ou cidade-*hinterland* baseada em complementaridades se rompe. O centro perde a especificidade regional e acolhe funções determinadas por processos longínquos de caráter global e a continuidade com a periferia é desafiada pela multiplicação das centralidades. As cidades ligam-se em redes, sem atenção à distância nem à dimensão dos lugares, nas quais buscam sinergias e identificação, muito mais do que no seu *hinterland* (SALGUEIRO, 1998, p. 41)

Essa formulação, já anunciada no final dos anos 1990, denota a complexidade da organização socioespacial da cidade produzida a partir da lógica da globalização, sendo os

enclaves uma forma cada vez mais presente na estruturação da cidade fragmentada. Os enclaves, enquanto forma-conteúdo, caracterizam-se pelo caráter pontual e pela forte diferenciação que apresentam em relação ao tecido que os cerca, resultando em rupturas entre tecidos justapostos (SALGUEIRO, 1998). Na concepção da autora, o termo ganha uma amplitude representativa⁸⁰, podendo ser usado para designar tanto a implantação de “um centro comercial numa periferia rural ou um condomínio de luxo no meio de um bairro popular” (*Ibidem*, p. 41)

Entende-se que essa amplitude representativa atribuída ao termo, permite considerar os enclaves como um elemento-chave para a compreensão do processo de diferenciação e desigualdade socioespacial que caracteriza a recente dispersão metropolitana em Belém. Enquanto expressão da fragmentação socioespacial, os enclaves territoriais se constituem forma e processo que se materializam tanto no plano da rearticulação territorial, quanto das reorganizações dos arranjos internos do espaço metropolitano.

Segundo Silva (2017), o impacto do enclave na escala metropolitana é a ampliação cada vez mais descontínua do território, o que inclui a transformação de áreas rurais em urbanas e o avanço seletivo da produção de infraestrutura urbana. Nesse contexto, os enclaves territoriais não podem ser concebidos como objetos espaciais completamente isolados ou desintegrados do contexto urbano em que estão inseridos.

O enclave só é viável enquanto empreendimento imobiliário ao passo que eles tenham acessibilidade ao restante da região metropolitana, sendo que é muito comum estarem localizados próximos a importantes vias de transporte, quer sejam rodovias ou ruas de forte tráfego urbano, uma vez que a vivência no enclave depende da possibilidade de acessar os diferentes espaços metropolitanos com facilidade, mormente a partir do uso do automóvel (SILVA, 2017, p. 9).

Outro fator importante de sua formulação é a ideia de que os enclaves promovem a produção do espaço em microescala. Essa produção em microescala pode ser entendida como base de um processo de fragmentação do espaço urbano, sendo ressaltado que ela favorece e é favorecida pela articulação e potencialização de fatores como: aceleração das transformações espaciais; pressão sobre o preço da terra e maior integração dos agentes sociais que controlam a produção imobiliária.

⁸⁰ Quando comparado, por exemplo, ao conceito de enclave como uma área intraurbana que concentra um grupo étnico minoritário, em geral, imigrante (MARCUSE *apud* CORRÊA, 2016a).

[...] o enclave tem um tempo de produção muito mais rápido do que uma área, o que significa que pode ter um impacto muito mais significativo no processo de ampliação do preço da terra embora com uma abrangência espacial muito mais restrita. Outra diferença é que como o enclave é produzido por um conjunto de agentes diretamente relacionados entre si, a capacidade que estes possuem de controlar a forma como o espaço é produzido e os impactos dessa produção são muito maiores, embora a ação de outros agentes, em especial do poder público, seja também fundamental para a viabilização da produção dos enclaves (SILVA, 2017, p. 10).

A relação apontada entre o tempo rápido de produção do ambiente construído e o impacto ou pressão ocasionada sobre o preço da terra fornece uma chave importante para se interpretar a produção imobiliária desenvolvida, tanto em vazios encravados nos tecidos urbanos, quanto em espaços distantes, relativamente isolados, em relação aos quais funcionam como anúncio e antecipação da transformação da terra rural em urbana. Ressaltando-se a produção restrita, concebida sob a ideia de espaços fechados (SPOSITO e GÓES, 2013).

Sobre a ação dos agentes econômicos nos novos processos produtivos que envolvem os ambientes construídos, é importante sua associação com as ideias de Harvey (2013, p. 503) acerca da circulação do capital, no contexto da globalização e da financeirização:

As necessidades peculiares da circulação do capital nos ambientes construídos têm significado a evolução de um tipo especial de sistema de produção e realização que define novos papéis para os agentes econômicos. Os *proprietários de terra* recebem renda, os *empresários* recebem *aumento na renda* baseados nas melhorias, os *construtores* ganham o *lucro do empreendimento*, os *financistas* proporcionam capital monetário em troca dos *juros*, ao mesmo tempo que podem capitalizar qualquer forma de receita acumulada pelo uso do ambiente construído em um *capital fictício* (preço da propriedade) e o *Estado* pode usar os *impostos* (atuais ou antecipados) como suporte para investimentos que o capital não pode ou não vai realizar, mas que não obstante expande a base para a circulação local do capital. Esses papéis existem, não importa quem os desempenha (destaques no original).

O autor ainda destaca o papel dos mecanismos de distribuição, em especial da renda neste contexto.

A maneira como esse sistema funciona não pode ser entendida sem se invocar os fatos da distribuição – renda, juros e impostos. A renda [...] é a base do preço da terra e opera para alocar capital e trabalho nela, direciona a localização da produção, a troca e o consumo futuros, molda a divisão geográfica do trabalho e a organização espacial da reprodução social (*Id, ibidem*).

Desta feita, a noção de enclave denota um processo em que a produção do espaço construído atende aos interesses da circulação do capital potencializado pelos mecanismos de financeirização. Portanto, pode ser expressa tanto pela produção de espaços privatizados

(*shopping centers*, loteamentos, condomínios exclusivos), como pela implantação de redes de varejo e assentamentos residenciais populares em áreas rurais ou distanciadas da periferia metropolitana, contribuindo para consubstanciar o entendimento do esgarçamento e complexificação do tecido urbano, perante o processo de implosão-explosão da cidade (LEFEBVRE, 1999), a qual tem no crescimento territorial fragmentado e descontínuo sua força de estímulo e impulso.

Tal como assinalado por Sposito (2009, s/p), ao analisar o paralelo entre urbanização difusa e cidade dispersa:

Assim, a cidade é pensada e vivida aos pedaços, de modo sempre provisório ou por tempos curtos, pois não há mais âncoras sociais, políticas ou econômicas que nos atrelem a ambientes urbanos e/ou nos façam apreender a cidade como um conjunto.

A tendência ao crescente lançamento de novos produtos imobiliários não responde, assim, apenas aos interesses do mercado em oferecer novas mercadorias para a parte da sociedade que já satisfizes suas necessidades de moradia, mas que é aquela com poder aquisitivo suficiente para ser atraída a realizar uma nova aquisição de imóvel residencial.

Responde, também, à mudança do próprio perfil de interesses e de formas de uso do tempo na sociedade contemporânea. As articulações entre os interesses e determinações da produção e do consumo estão mais fortes do que nunca, porque há uma aceleração no ritmo de produção da cidade, marcada pela sucessão cada vez mais rápida de novos empreendimentos imobiliários e de novos jeitos de morar e viver.

No contexto da metropolização ou da estruturação urbana, a fragmentação, expressa na produção de enclaves, pode ser entendida, portanto, como uma expansão seletiva do tecido urbano, por vezes associada a práticas de segregação, autosegregação e antecipação espacial (CORRÊA, 1989).

Souza (2000) defende a ideia de que a formação de enclaves, na escala do espaço urbano, está ligada à autosegregação da elite e ao processo de fragmentação sociopolítico-espacial, marcada pela territorialização de grupos ou segmentos sociais, como é o caso da atuação do crime organizado em favela que por meio do “fechamento das comunidades” transforma as favelas sob seu controle em nós da rede do tráfico de varejo de drogas ilícitas.

Os enclaves resultantes da territorialização da atuação do crime organizado correspondem, nos estudos, a subespaços controlados por grupos de criminosos que gerenciam subsistemas ligados ao tráfico de drogas, aos quais se acrescenta, nos últimos anos, o sistema de milícias urbanas. A ação desses grupos pode se dá de maneira associativa ou

conflituosa, principalmente no que concerne à ampliação de seus territórios de atuação. A espacialidade desses grupos ganha destaque, desde os anos de 1970, em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, estando presente na atualidade em diversos centros urbanos do País, especialmente nos espaços metropolitanos.

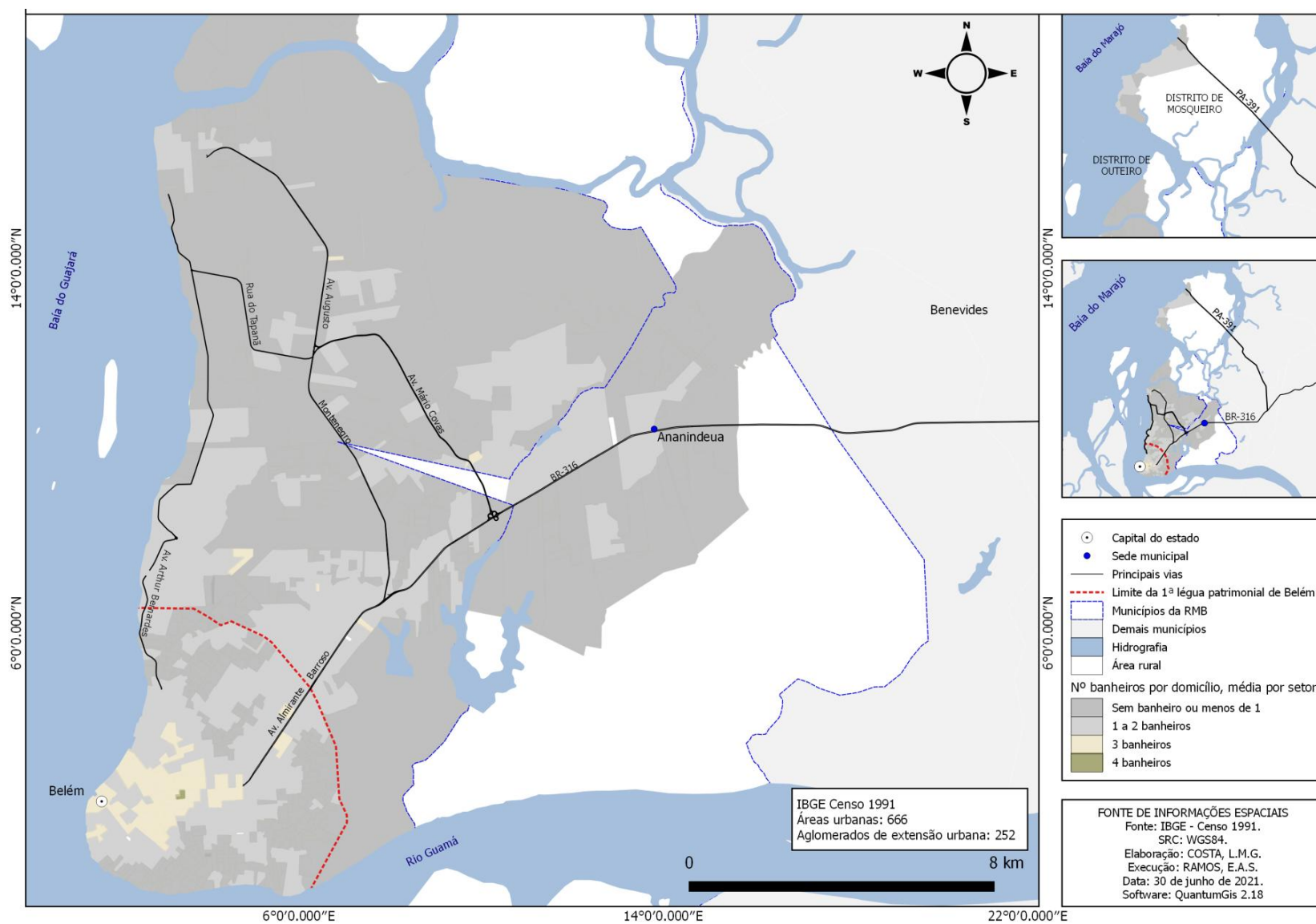
Como sintetizado pelo autor, a fragmentação resultante desse processo de territorialização corresponde a um fator de “*desordem* à escala da cidade como um todo, embora essa desordem represente, ao mesmo tempo, uma *nova ordem* social e espacial em construção” (SOUZA, 2000 – destaques no original). Neste sentido, o processo de fragmentação sociopolítico-espacial não se desvincula do fenômeno da autosegregação ou do “escapismo das elites”, gerando amplas implicações territoriais.

A cidade que daí emerge é, ao mesmo tempo, uma unidade espacial interna e externamente integrada sob o ângulo econômico – inclusive no que tange às atividades ilegais, viabilizadas mediante a constituição, o adensamento e a expansão de redes ilícitas articulando numerosos pontos – e um espaço local cada vez mais fraturado sociopoliticamente e menos vivenciado como um ambiente de socialização. Podemos ariscar mesmo a tese de que o que está em jogo, na esteira da fragmentação do tecido sociopolítico-espacial, é a própria cidade em seu sentido usual – ou seja, como uma unidade na diversidade, em que as condições de classe, as tensões de fundo étnico e a segregação residencial daí decorrente não eliminam a percepção da cidade como uma entidade geográfica coerente. A fragmentação, como o nome sugere, relativiza ainda mais e decisivamente uma unidade desde sempre já relativizável à luz da diversidade (SOUZA, 2000, p. 217).

Foge ao objetivo desta pesquisa a realização de estudo de caso acerca dos enclaves urbanos, no sentido de confirmar a lógica econômica ou de expressão dos novos *habitats* urbano (SPOSITO, 2009). Contudo, no que se refere à organização socioespacial da metrópole, é possível identificar que os espaços fechados, enquanto tipologia habitacional, constituem-se como enclaves na periferia metropolitana, configurando forte diferenciação socioespacial e rupturas em relação ao tecido que os cerca (SALGUEIRO, 1998).

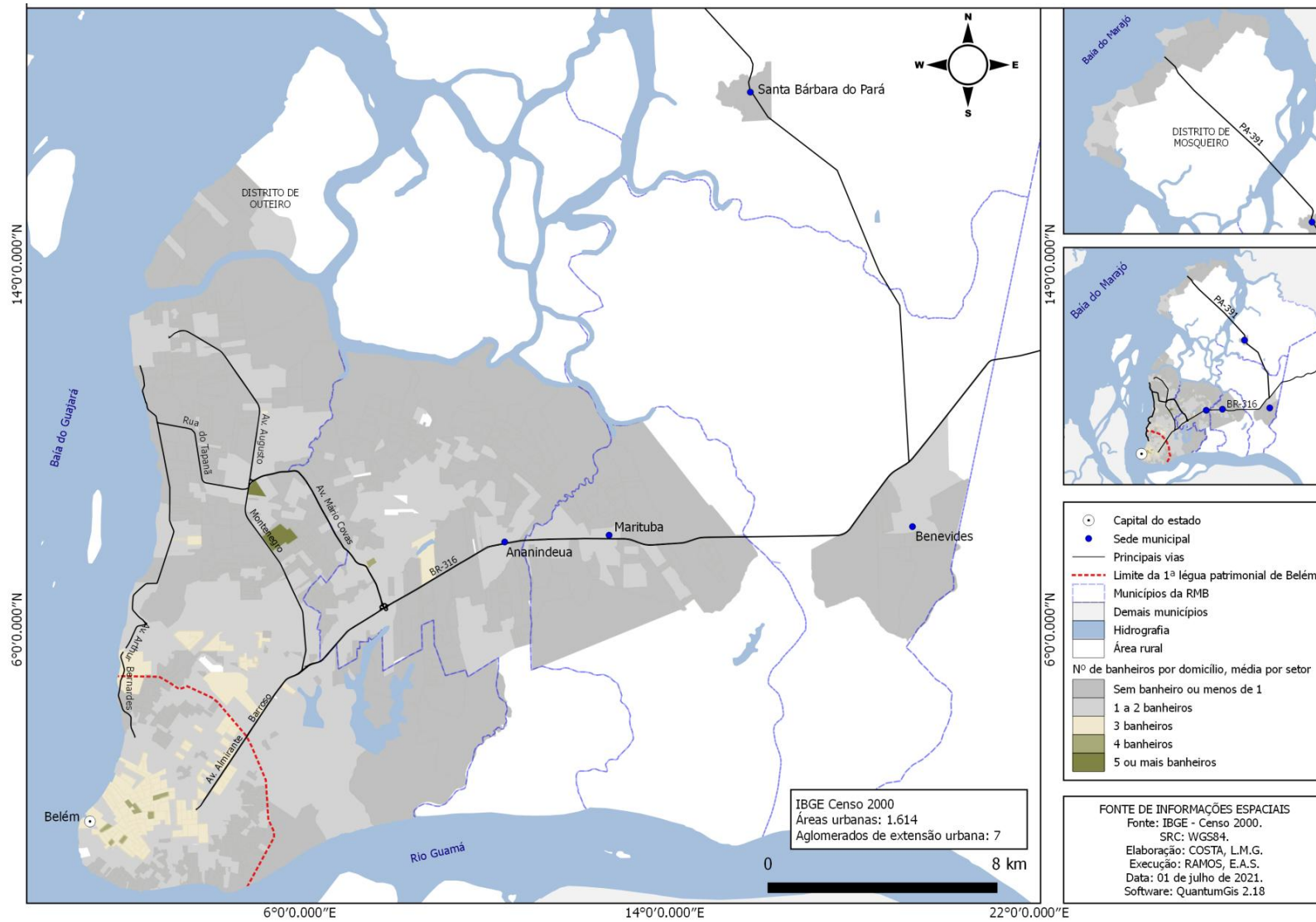
As variáveis socioespaciais que permitem indicar as condições econômicas dos domicílios – número de banheiros e rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelos domicílios – confirmam essa assertiva. A representação cartográfica, relativa ao período de 1991 a 2010 (IBGE, 1991, 2000 e 2010), está contida em duas sequências de mapas – Mapas 14 a 16 e Mapas 17 a 19 – que demonstram a distribuição dos domicílios por setor censitário, conforme as classes ou patamares das referidas variáveis.

Mapa 14. RMB – Número de banheiro por domicílio média por setor censitário. 1991



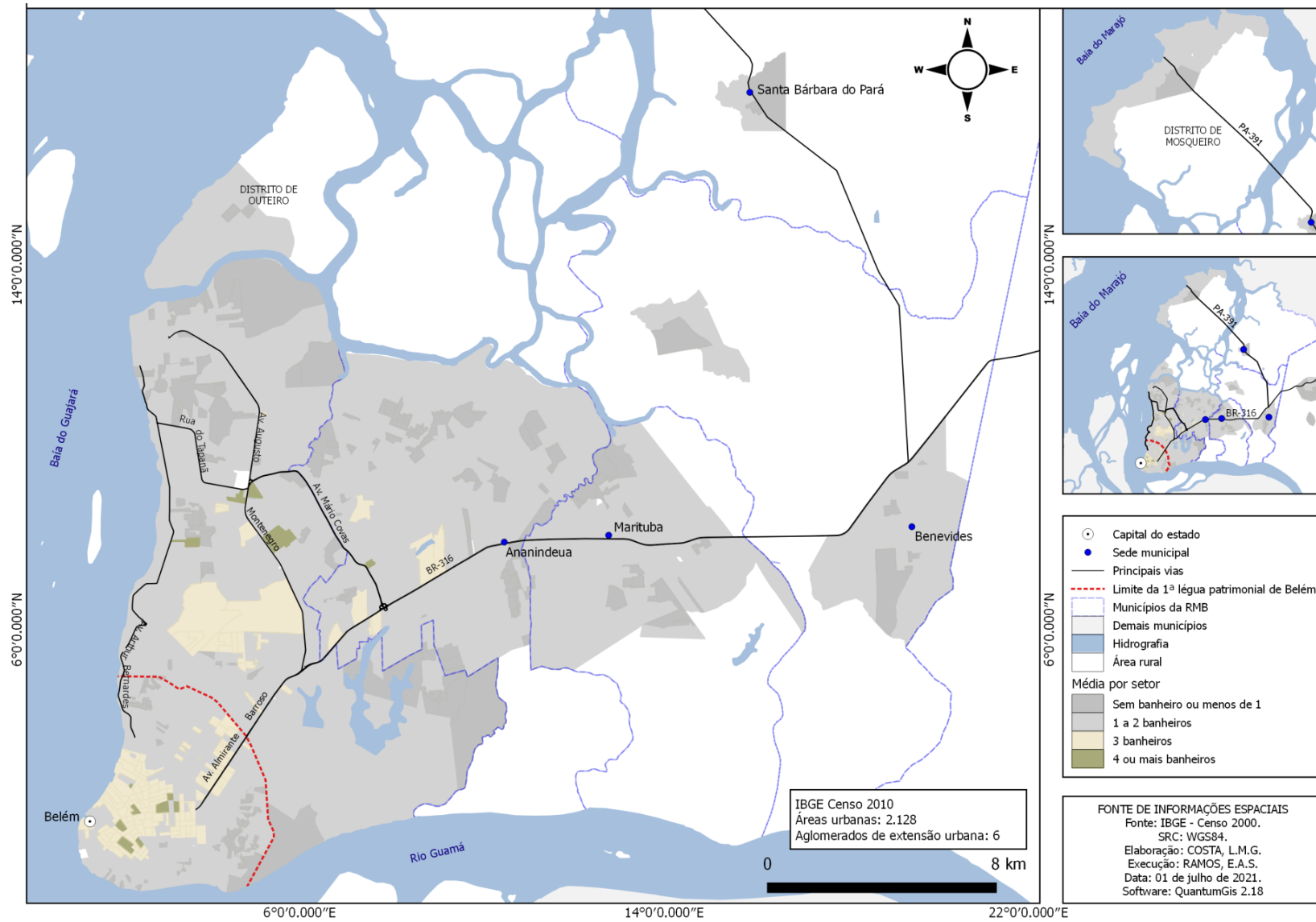
Elaboração própria, jun./2021.

Mapa 15. RMB – Número de banheiro por domicílio média por setor censitário. 2000



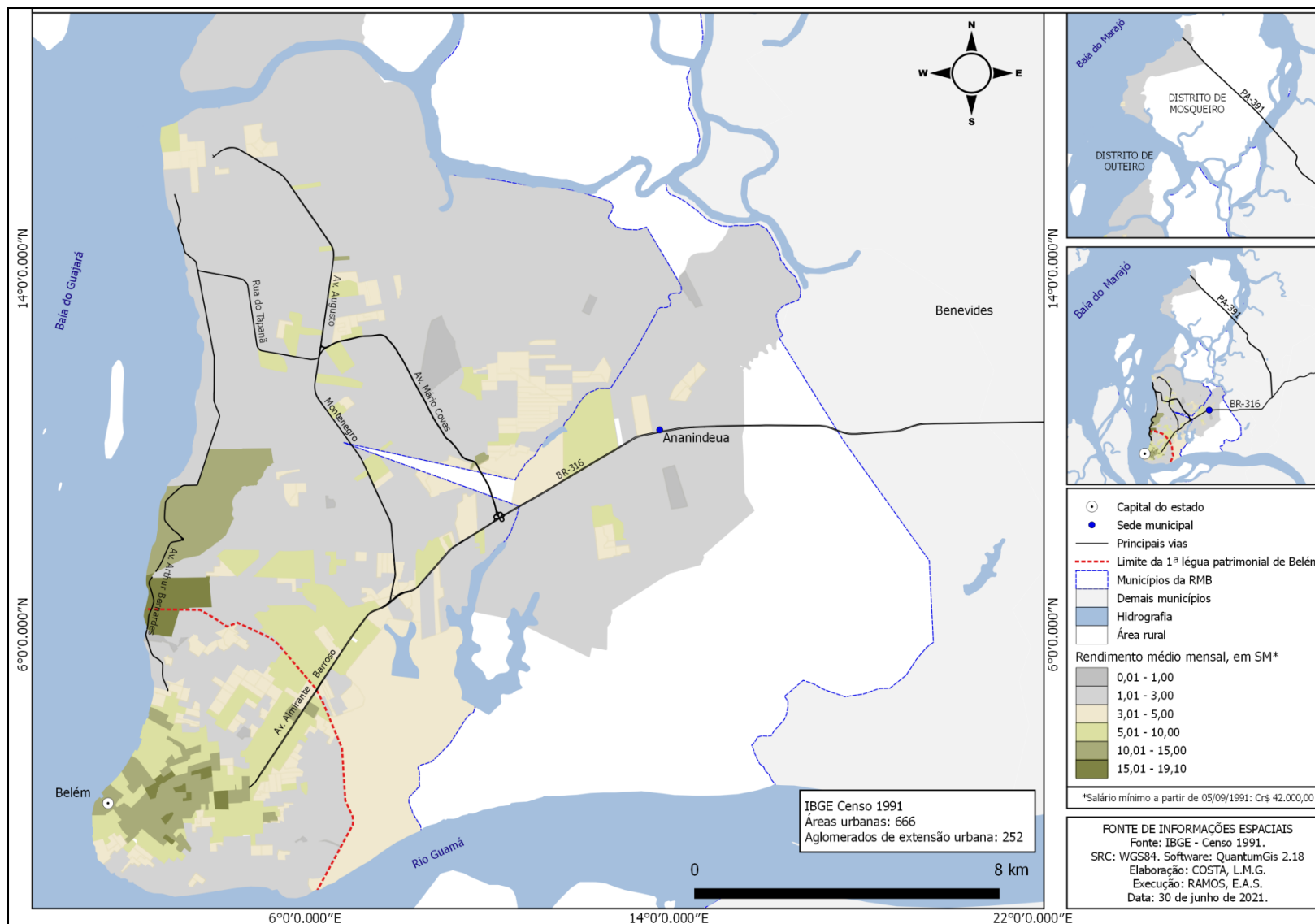
Elaboração própria, jul./2021.

Mapa 16. RMB – Número de banheiro por domicílio média por setor censitário. 2010



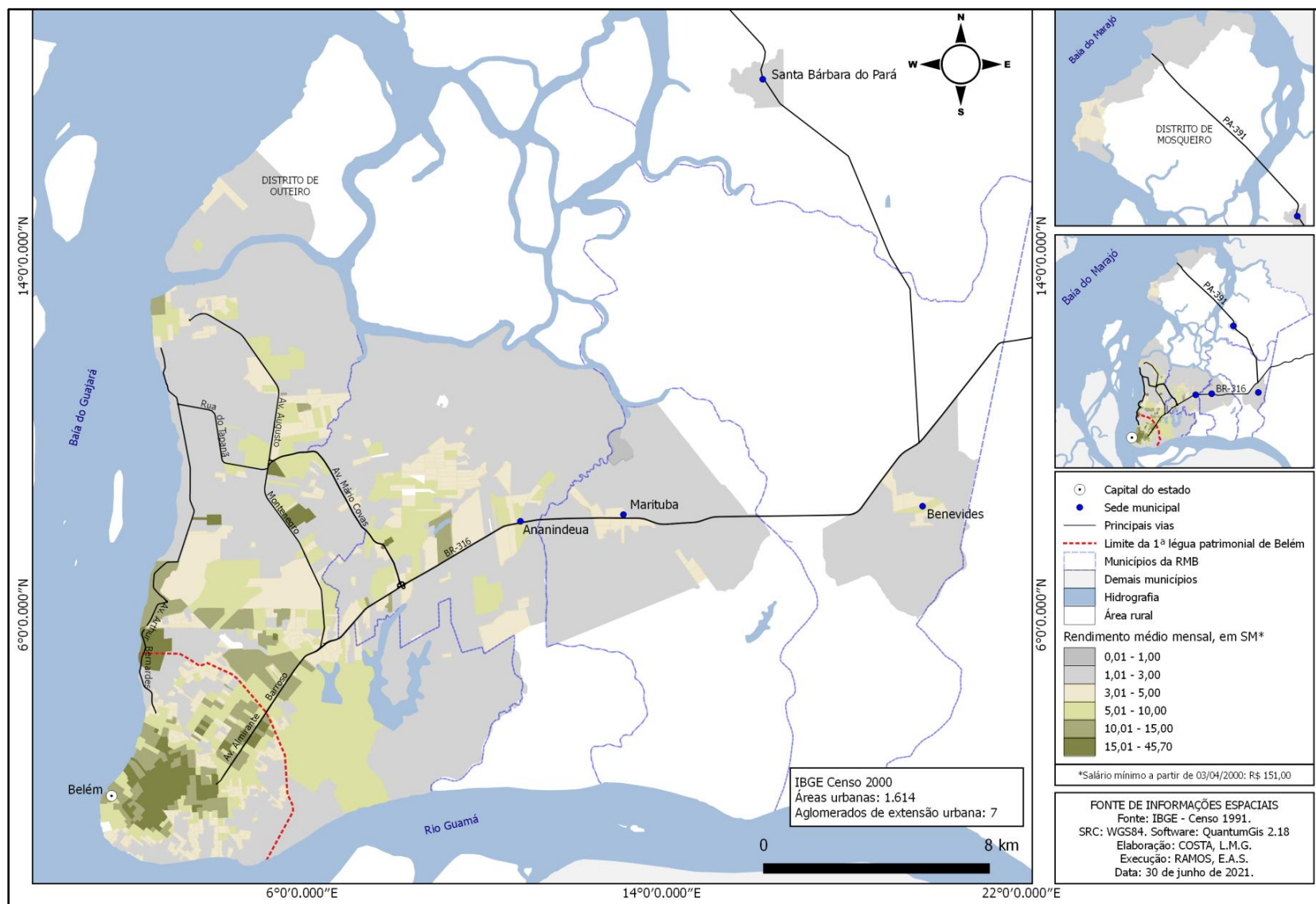
Elaboração própria, jul./2021.

Mapa 17. RMB – Rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelo domicílio por setor censitário em salário mínimo. 1991



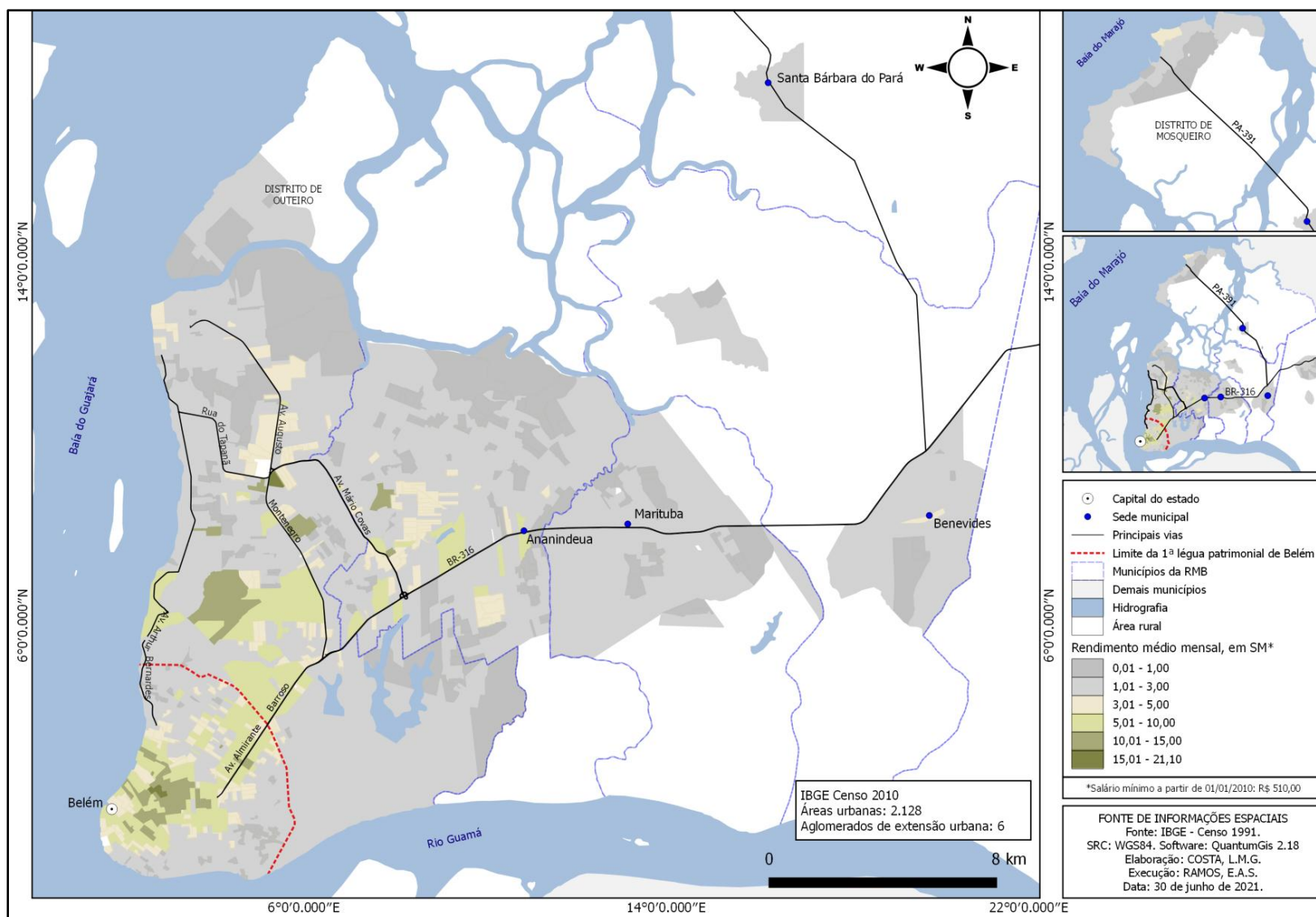
Elaboração própria, jun./2021.

Mapa 18. RMB – Rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelo domicílio por setor censitário em salário mínimo. 2000



Elaboração própria, jun./2021.

Mapa 19 RMB – Rendimento médio mensal do chefe ou responsável pelo domicílio por setor censitário em salário mínimo. 2010



Elaboração própria, jun./2021.

Tomando como referência os setores cujos domicílios possuem em média 4 banheiros ou mais, é possível observar que, entre os anos 1991 e 2010 (Mapas 14 a 16), esse patamar é crescente no Núcleo Central de Belém, mantendo os domicílios do entorno o número de três banheiros. Na periferia metropolitana, esse patamar é inexistente em 1991. Entre os anos 2000 e 2010, o uso desse indicador já permite identificar os setores que correspondem a espaços fechados, tais como: Residencial Green Garden, bairro do Coqueiro, Ananindeua; Residenciais Green Ville I e II; Residence Cidade Jardim e Montenegro Boulevard, na Avenida Augusto Montenegro, Belém e Residencial; Altos de Pinheiros, na Avenida Arthur Bernardes, Belém.

Diferentemente dos setores do Núcleo Central, o entorno dos referidos residenciais não ultrapassam o indicador de dois banheiros. Registra-se que o entorno do Residencial Altos de Pinheiros é marcado por setores com média de menos de um banheiro por domicílios, ou seja, há domicílios que sequer possuem banheiro de uso exclusivo dos moradores.

A variável rendimento médio mensal dos chefes ou responsável por domicílios apresenta evolução similar entre o período de 1991 a 2010 (Mapas 17 a 19). Em 1991 domicílios do Núcleo Central já formam setores cujo patamar de rendimento alcança de 10 a 19 salários mínimos, tendo um entorno marcado por domicílios cujos chefes recebem de 5 a 10 salários mínimos. Os únicos setores foram do Núcleo Central que apresentam o patamar mais elevado de rendimento médio mensal dos chefes de domicílio. São setores de residência militar situados no Bairro de Val-de-Câes/Aeroporto, Belém, e o setor que compõe o Residencial Green Garden, em Ananindeua.

Ainda que de 2000-2010 perceba-se uma queda do patamar salarial, em virtude de ajustes monetários⁸¹, é possível perceber que a centralização dos domicílios com renda mais elevada não foi alterada. Vale ressaltar uma queda no rendimento dos domicílios da periferia imediata, onde se percebe a redução de setores com renda acima de 3 salários mínimos, tanto na orla do Rio Guamá quanto no entorno da bacia do Una.

No que concerne à periferia metropolitana, tem-se a consolidação dos enclaves e o significativo distanciamento da média de rendimento mensal dos setores que compõem os

⁸¹ Sobre evolução do salário mínimo, ver: <https://audtecgestao.com.br/capa.asp?inoid=1336>

residenciais anteriormente citados. Nesse sentido é possível observar que seu entorno é marcado, de maneira geral, pela faixa da habitação popular, ou seja, de 0 a 5 salários mínimos. Novamente o Residencial Altos de Pinheiros se destaca pela forte diferenciação socioespacial em relação ao seu entorno, cujos domicílios estão na faixa média abaixo de 3 salários mínimos.

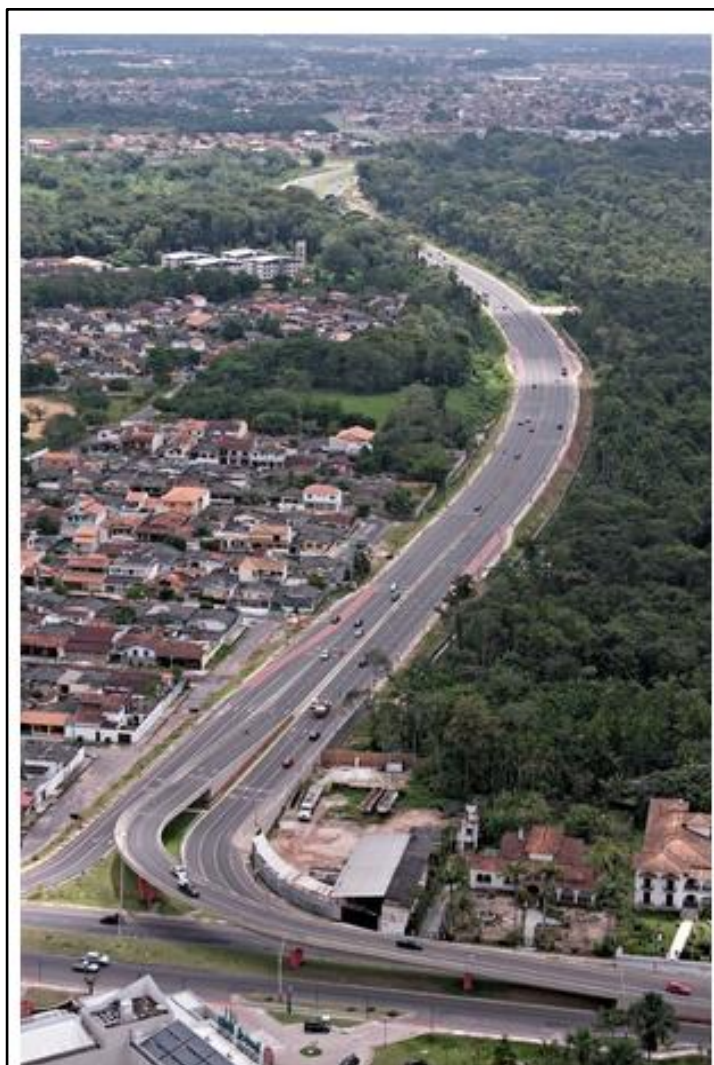
Em 2010 observa-se que os setores de residência militar tiveram decréscimo na faixa salarial. Também se nota a emergência de um novo setor de elevada faixa salarial, composto por espaços fechados como o Residencial Cristal Ville, Empreendimento Cidade Cristale parte do Conjunto Marex e do complexo residencial Bela Vista, no bairro de Val-de-Cães, Belém.

Vale assinalar o limite da metodologia utilizada, pois o rendimento médio mensal apresentado pelos setores do entorno desse “novo setor” indica certa proximidade, no que concerne ao rendimento dos domicílios, registrando setores na faixa de 5 a 10 salários mínimos, o que impossibilita sua classificação como um enclave, conforme os fatores aqui analisados. Entretanto, o conhecimento empírico indica que essa interpretação não guarda relação com a realidade, pois no que se refere a rendimentos, a única homogeneidade passível de comparação é a do sudoeste, composto pela parte restante do Conjunto Marex e Bela Vista.

O equívoco de interpretação é ocasionado pela metodologia utilizada pelo órgão governamental (IBGE) para definir os setores censitários, definido, em função do número de domicílios a ser coberto pelo recenseador, pois se observa que o Residencial Água Cristal, espaço fechado cujos imóveis possuem elevado valor de mercado (conforme levantamento do preço do metro quadrado na RMB - Apêndice 5), está incluso num grande setor que abrange o Parque Ambiental Municipal, o Parque Ecológico de Belém e o Estádio do Mangueirão, além de áreas de ocupação informal, Residenciais Planetário, Fit Augusto Montenegro e Bosque Feliz Cidade (Cooperativa Habitacional). As ocupações informais e os residenciais citados correspondem a domicílios de baixa e média renda, o que resulta numa heterogeneidade e na impossibilidade de realização de análise comparativa com relação ao espaço fechado supramencionado.

A presença do *shopping center* Grão Pará e dos espaços fechados Cristal Ville, Cidade Cristal e Água Cristal⁸² denotam, contudo, um processo de seletividade neste, no que se refere à localização urbana favorecida pela proximidade com áreas de conservação ambiental municipal e pela implantação da Avenida Centenário (Figura 8), Avenida Centenário e seu prolongamento, a Avenida Independência as quais resultam do reordenamento da malha viária metropolitana⁸³, desenvolvida a partir dos anos de 1990.

Figura 8. Belém – Avenida Centenário, com destaque para o traçado contornando áreas de conservação ambiental da cidade



Fonte: Osvaldo Forte, *Jornal O Liberal*.

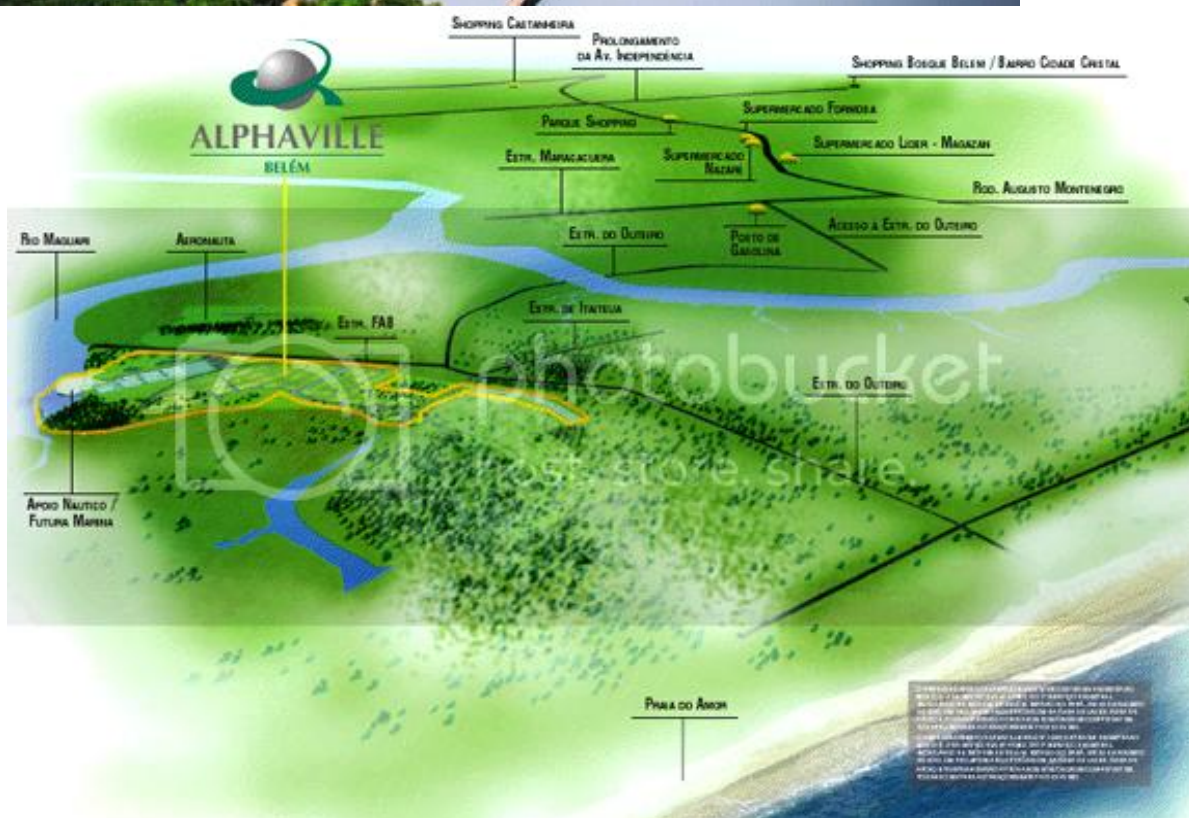
⁸² Os empreendimentos Cristal Villa, Água Cristal e Cidade Cristal são empreendimentos projetados e implantados pela construtora e incorporadora Freire Melo, capital de origem local, que também é responsável pelo condomínio Júpiter, no Residencial Planetário. Fonte: <https://freiremello.com.br/para-morar/cidade-cristal/>.

⁸³ Interligando-se com a BR-316, as Avenidas Centenário e Independência compõem um eixo de articulação metropolitana no sentido Leste-Oeste, ampliando a integração intraurbana e regional da RMB.

Considera-se que os espaços fechados Cristal Ville, Cidade Cristal e Água Cristal, podem ser classificados como enclaves territoriais em função da ruptura que representam em relação ao tecido urbano a eles justaposto. O entorno desses empreendimentos é composto, preponderantemente, por ocupações informais, a exemplo do bairro do Bengui e parte do Mangueirão, e ainda pelos conjuntos habitacionais Catalina (COHAB-PA) e Xavante I, II.

Outros loteamentos implantados na periferia metropolitana denotam o incremento da produção de enclaves territoriais. Ocupando vazios urbanos ou transformando terra rural em terra urbana, eles promovem processos de diferenciação e ruptura com o entorno, como é o caso do empreendimento Alphaville, implantado no distrito de Outeiro, Belém (Ilha de Caratateua); cuja média de rendimentos dos domicílios urbanos não ultrapassa a faixa de 3 salários mínimos. Nas Figuras 9 e 10, têm-se fotos de divulgação destacando as condições naturais e de acessibilidade do empreendimento. Na Foto 1, um mosaico registra o Portal de entrada e as moradias do entorno do empreendimento.

Figuras 9 e 10. Belém – Empreendimento Alphaville no Distrito de Outeiro, fotos de divulgação. 2021



Fonte: <http://lotesalphaville.comunidades.net/>

Foto 1. Belém – Empreendimento Alphaville e entorno, fotos em mosaico. 2018



Fonte: Trabalho de campo, 2018

A produção de enclaves permite a interpretação de processos de seletividade, segregação, acentuação de diferenças socioespaciais, na perspectiva da atuação do setor imobiliário voltado ao mercado normal e monopolista (RIBEIRO, 1997). A complexificação das ações e inter-relações estabelecidas pelos agentes imobiliários, que passaram a atuar no campo do mercado imobiliário, está intimamente ligada à noção do espaço-mercadoria que ganha novas proporção, assentada na perspectiva da cidade como negócio (CARLOS, 2018; SANTOS, 2018).

Dessa maneira, é possível considerar que a produção de novas centralidades ligadas a atividades comerciais e de serviços, associada à intensa atuação do mercado imobiliário, têm provocado alterações na dinâmica e estruturação do espaço urbano, especialmente na periferia metropolitana de Belém, fazendo com que a periferia metropolitana se constitua como algo mutante ou em constante transformação de sua forma-conteúdo.

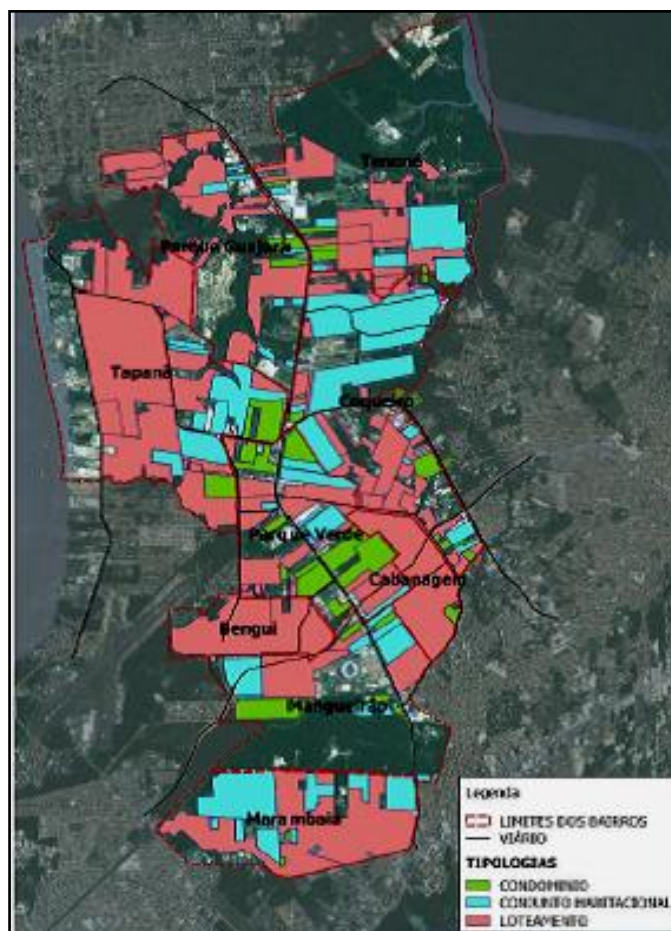
A periferia é de fato um local onde vivem *os pobres*, é *socialmente segregada*, e o preço da terra é *baixo*, porém, ao mesmo tempo, é um local *mutante*, sempre reproduzido em novas extensões de terras, enquanto velhas periferias são gradualmente incorporadas à cidade, ocupadas por novos moradores e reorganizadas pelo capital (MAUTNER, 2004, p. 254 – destaques no original).

Uma significativa parcela da produção do mercado imobiliário na RMB corresponde, contudo, à construção da chamada habitação social; denotando outra dinâmica comercial e financeira que foi denominada por Shimbo (2012) como sendo a produção da “habitação social de mercado”, ou seja, “uma forma de produção que encarou a habitação social como um negócio imobiliário” (*Ibidem*, p. 13). Como se desenvolve essa produção habitacional e que relações ela possui com a moradia popular desenvolvida na periferia metropolitana a partir da segunda metade do século XX

4.4. Habitação na metrópole Belém: novos (velhos) territórios da habitação popular

Ao realizar estudo em nove bairros situados no entorno da Avenida Augusto Montenegro, Souza (2016), identificou um padrão organizacional pautado em três tipologias habitacionais: conjuntos habitacionais, condomínios fechados e loteamentos informais. O arranjo dessas tipologias habitacionais nesse vetor de expansão metropolitana, resulta na configuração de um espaço fragmentado, onde prevalece a ocupação informal da terra urbana, que abrange mais de 60% do ambiente construído (Figura 11).

Figura 11. Belém. Tipologias habitacionais no vetor da Avenida Augusto Montenegro. 2016



Fonte: Souza, 2016, p. 73

Entende-se que os loteamentos informais, nos quais se inserem as ocupações ou invasões urbanas, representam espaços de luta pelo direito à cidade e principalmente pelo direito à moradia na cidade. Portanto, eles se constituem como elemento fundamental no processo de organização socioespacial da metrópole.

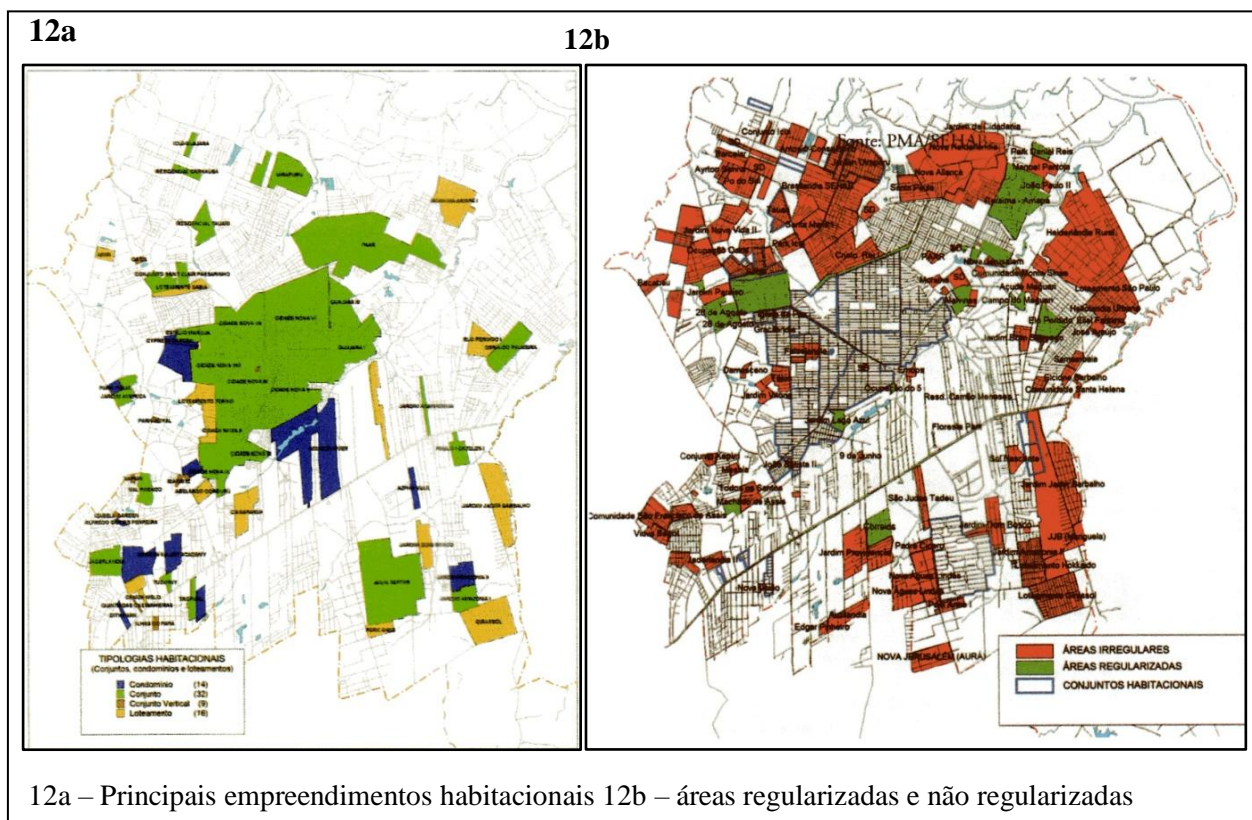
Ao se estabelecer relação entre as tipologias habitacionais apresentadas por Souza (2016) no vetor da Avenida Augusto Montenegro e a localização dos conjuntos habitacionais populares construídos na segunda metade do século XX, é necessário lembrar que nas margens da referida Avenida foi reduzido a produção da moradia popular, sendo tal produção marcada, basicamente, pela implantação dos conjuntos COHAB Icoaraci e Nova Marambaia. Em contrapartida, a produção da moradia popular se deu de maneira significativa por meio do loteamento informal e da autoprodução da moradia, especialmente nos bairros Cabanagem e Parque Guajará, sobressaindo nesses bairros, portanto, a produção de territórios populares urbanos (ABRAMO, 2007).

Esse fato, inclusive, desfaz a ideia, propagada pelo mercado imobiliário, de preponderância da moradia de alto padrão nesse subespaço.

Ao analisar o percentual da área dos nove bairros estudados, filtradas pelas tipologias tornou-se evidente a predominância da área ocupada por loteamentos (66%) [...], sejam eles loteamentos irregulares, ocupações graduais ou fruto de processo de ocupação de terrenos desocupados, seguidos pelos conjuntos habitacionais, que ocupam 25% da área. Em contrapartida apenas 9% do total dessa área é ocupada por condomínios fechados, ou seja, apenas essa parcela da área de estudo é fisicamente isolada do entorno por muros. Esse percentual reduzido revela a disparidade entre a realidade e a propaganda que é veiculada pelo mercado imobiliário de uma “Nova Belém”, que passa a impressão de que a área de expansão é predominantemente ocupada pelos chamados “bairros planejados” (SOUZA, 2016, p. 73).

Ao se considerar a distribuição dos assentamentos residenciais no município de Ananindeua, observa-se processo de fragmentação socioespacial semelhante. Contudo, na organização do espaço intraurbano do referido município, é notória a localização extremamente marginal dos assentamentos informais, como pode ser observado nas representações que compõem a Figura 12.

Figura 12. Ananindeua – tipologias habitacionais e de ocupação do solo urbano. Até 2005



Fonte: PMA, 2012, p. 61 e 68.

As representações denotam o efetivo afastamento da moradia popular das margens da BR-316 e densificação da franga de assentamentos informais ao norte da cidade, demonstrando que o padrão majoritário de provisão do solo urbano também corresponde à formação de territórios populares. O direcionamento desse processo de ocupação informal do solo urbano, como demonstrado anteriormente, foi forjado a partir da implantação dos conjuntos populares, especialmente aqueles vinculados à política do BNH.

Em outros municípios da RMB também é notório o processo de expansão dos assentamentos informais. Dados disponibilizados pelas prefeituras de Marituba e Castanhal, referentes às duas últimas décadas, demonstram o elevado crescimento dessa tipologia de ocupação do solo e expansão do tecido urbano nessas cidades (Tabelas 10 e 11).

Tabela 10. Marituba – Novas áreas de ocupação por denominação e localização. 2000-2020

Seq.	Ocupações informais	Bairros
1	Nova Boa Vista	Boa Vista
2	Ebenezer	Canaã
3	Jesus Salvador	Canaã
4	Jardim de Deus	Canaã
5	Shalom	Canaã
6	Deus Seja Louvado	Canaã
7	Bom Jesus	Canaã
8	Monte das Oliveiras	Canaã
9	Monte Sinai	Canaã
10	Mario Couto	Decouville
11	Nova Decouville	Decouville
12	Guara Suco	Decouville
13	Maranata	Nova Marituba
14	Nova Aliança	Nova Marituba
15	Morada Nova	Nova União
16	Novo Horizonte II	Novo Horizonte
17	Ocupação da Orla	Pedreirinha
18	Santa Clara	Santa Clara
19	Nova Jerusalém	Santa Clara
20	Comunidade do Padre	Santa Clara
21	Novo Progresso	Santa Lúcia
22	Santa Lúcia	Santa Lúcia
23	Santa Lúcia II	Santa Lúcia
24	Santa Fé	Santa Lúcia
25	Emanuel	São João
26	Campo Verde	São João
27	Terra Prometida	Uriboca
28	Bairro 13	Uriboca

Seq.	Ocupações informais	Bairros
29	Santa Rita	Uriboça
30	Nova Vida	Uriboça
31	Vila Marajoara	Uriboça
32	Campina Verde	Uriboça

Fonte: Secretaria de Habitação de Marituba, maio de 2021. Elaboração própria.

Tabela 11. Castanhal – Novas áreas de ocupação por denominação e localização. 2000-2020

Seq.	Ocupações informais	Bairro
1	Novo Caiçara	Caiçara
2	Girassol	Cariri
3	Campos Lindos	Cristo
4	Águas Claras	Fonte Boa
5	Dom Bosco	Fonte Boa
6	Cupiúba	Heliolândia
7	Ocupação da Pedreira	Imperador
8	Novo Cruzeiro	Jardim das Acácias
9	Jardim Modelo	Jardim das Acácias
10	Jagatá	Novo Estrela
11	Raimundo Holanda	Novo Estrela
12	Ocupação da Dismelo	Novo Estrela
13	Ana Júlia I	Novo Estrela
14	Ana Júlia II	Novo Estrela
15	Ocupação dos Veteranos	Novo Estrela
16	Ocupação do Milênio	Pantanal
17	13 de Maio	Pirapora
18	Ocupação do Salgadinho	Salgadinho
19	Deus Proverá	Santa Helena
20	Iran	Santa Lídia
21	Portelinha	Santa Lídia
22	Oscar Reis	Santa Lídia
23	Ocupação da Propira	São José
24	Hiléia	Saudade
25	Raio de Sol	Saudade
26	Ocupação do Setran	Saudade
27	Alcides Mourão	Saudade
28	Ocupação da Corrente	Distrito do Apeú
29	Ocupação da Discal	Distrito do Apeú
30	Ocupação da Usina	Distrito do Apeú

Fonte: Secretaria de Habitação de Castanhal, abril de 2021. Elaboração própria.

Em processo de consolidação, algumas dessas áreas são reconhecidas como bairros, como é o caso das ocupações Iran, Portelinha e Oscar Reis, em Castanhal, que deverão dar origem a um novo bairro na cidade, o bairro Oscar Reis (SEHAB-Castanhal, abr./2021).

Se no contexto de estruturação do espaço metropolitano, se observar em certa medida, uma “tolerância” ou convivência do Estado em relação às ocupações populares da terra urbana, pois essas ocupações funcionam como válvula de escape à questão habitacional da classe trabalhadora. Cabe lembrar, como advertido por Fix (2011, p. 106), que essa “tolerância desaparece quando os terrenos ocupados localizam-se em áreas ditas valorizadas, de interesse imobiliário. Nesses casos a resposta é, frequentemente, a expulsão”.

A expulsão pode se dar por remanejamento, como no caso das melhorias em áreas de baixadas em Belém, ou pela elevação do custo de manutenção da moradia em áreas de valorização urbana, que provocam deslocamento de famílias para áreas cada vez mais distanciadas dos centros ou áreas centrais da cidade. Daí a necessidade da intervenção do poder público, seja no sentido de garantir a permanência ou de prover condições mais adequadas de moradia a essa população.

Tendo por referência essas questões e o quadro de precariedade que marca a metrópole Belém, especialmente no que concerne às condições de infraestrutura urbana básica em suas áreas periférica, é que se procurou a instância pública visando identificar que políticas têm sido desenvolvidas no sentido da provisão ou de melhoria das condições de moradia popular no espaço metropolitano.

Cabe destacar que dos sete municípios da RMB, apenas Belém, Ananindeua, Marituba e Castanhal possuíam Secretaria de Habitação em funcionamento, no período de levantamento de dados (outubro de 2020 a junho de 2021). Como já exposto, a SEHAB-Castanhal não atendeu à solicitação de entrevista, por esse motivo a exposição aqui desenvolvida está centrada nos municípios de forte ou muito alta integração metropolitana (RIBEIRO *et. al.*, 2011), sendo eles Belém, Ananindeua e Marituba.

A exposição das informações e considerações feitas pelos entrevistados está organizada em quatro eixos, a saber: i. avaliação sobre a participação da gestão municipal na atual política habitacional do governo federal; ii. desenvolvimento de um plano municipal de habitação popular ou de interesse social ou de combate ao déficit habitacional; iii. atuação em

assentamentos consolidados; e iv. desafios da gestão municipal quanto à questão da moradia popular.

A avaliação feita pelos gestores sobre a política habitacional em desenvolvimento no Brasil denota a visão de cada gestor, em relação a essa política e seu reatamento na instância municipal.

Existe um déficit habitacional gigantesco na cidade. Nós temos hoje mais de 120mil cadastros no programa Viver Belém, que demonstra de fato que há uma demanda muito grande e a gente não conseguiu enxergar nesses primeiros meses uma política habitacional de fato da cidade de Belém. As últimas gestões estavam resumidas ao PMCMV, ou seja, só entregando a demanda das obras, dos recursos, pouquíssimas contrapartidas, [obras] na maioria do governo federal e obras do PAC, conjuntos habitacionais, que se arrastam há uma década, que não foram entregues. Com uma contrapartida da Prefeitura, mas com recurso maior do governo federal. Ou seja, obras que foram ocupadas, obras abandonadas. Então, com uma demanda tão grande, você tem obras inconclusas, [porque] não tem de fato uma política habitacional pra cidade. Além de entender que habitação não é só entregar a casa, mas você tem um conjunto de pessoas que vive em ocupações precárias, também você não existe uma ação habitacional pra isso (*SEHAB-Belém, entrevista concedida em 03/03/2021*)

Quanto à descentralização eu acho que é importante, porque aí a gente acaba tendo um papel, um entendimento maior de como está vivendo essas pessoas. E o nosso papel hoje, enquanto Secretaria de Habitação é tentar diminuir o alto índice de áreas não regularizadas no município. Eu acredito que aqui a gente tenha cerca de 70% da cidade, ela não é regularizada por vários motivos e até por motivo de o próprio cidadão não dar a devida importância para a legalização da sua terra (*SEHAB-Ananindeua, entrevista concedida em 11/06/2021*).

A gente verifica que teve um crescimento, realmente aumentou muito a demanda, a gente teve a questão de investimento muito pesado na área metropolitana na questão habitacional, só que teve um grande impacto, na minha percepção, em cima das famílias que foram levadas a essas moradias. Porque é muito fácil você criar um projeto habitacional e não ter uma diretriz de trabalho junto com o município, porque quando vem do governo federal, ele já vem diretamente da empresa pro governo federal, que é o grande problema pra gente, município, hoje. Um exemplo, clássico: quando se faz, a empresa passa pro banco e o banco só faz mandar uma carta pro município dizendo “município, no município de vocês tem um empreendimento do MCMV que tem “x” unidades, a gente precisa da demanda”. Quando a gente vai fazer análise desse espaço, a gente vê que o local onde foi construído não é um local apropriado, muitas vezes é um local afastado do centro urbano e entra aquela grande dificuldade, que tem que fazer asfaltamento de rua, abrir via, ter linha de ônibus e pra conseguir tudo isso é uma grande dificuldade, porque não é assim num estalar de dedos, é um passo a passo a fazer (*SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021*).

Observa-se que à exceção do Secretário de Habitação de Ananindeua, a função desempenhada pelas SEHABs, no âmbito da política habitacional que compõe o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), é criticada pelos gestores municipais. Para estes à Secretaria cabe apenas o “repassa da demanda”, ou seja, a disponibilização da relação de pessoas cadastradas que atendem os critérios estabelecidos.

O MCMV é um programa que consiste na compra de terreno e construção ou reforma de imóveis contratados que, após serem produzidos, são alienados às famílias (MARTINS, 2015).

Segundo Rolnik (2015), o Programa é subdividido em quatro modalidades: MCMV-Entidades, PNH-Rural, MCMV-Sub 50 e MCMV-Empresas.

Tendo inicialmente formulado o programa para que atendesse apenas as regiões metropolitanas e cidades com mais de 100 mil habitantes, áreas de atuação do ‘segmento econômico’ das incorporadoras, o governo foi pressionado para que o MCMV abarcasse o conjunto dos municípios do país durante a negociação para a aprovação da lei de criação do programa no Congresso. Mais da metade das 308 emendas que o projeto de lei recebeu no Congresso era de autoria de deputados cuja base estava nos pequenos municípios, estendendo o programa para cidades com menos de 50 mil habitantes (*Ibidem*, p. 302)⁸⁴

As três primeiras modalidades representaram, contudo, menos de 10% do total de unidades habitacionais e recursos previstos no lançamento do Programa, compondo, portanto, o MCMV-Empresas o elemento central dessa política habitacional, sendo a ele a referência genérica ao Programa abordada nesta pesquisa.

Nos contratos firmados com as prefeituras municipais o MCMV atende famílias com rendimento de 0 a 3 salários mínimos. Essas famílias compõem a primeira faixa do Programa (Faixa 1), destinada à famílias com até 1,6 mil de renda familiar.

As críticas dos gestores municipais ao MCMV perpassam pela centralização dos recursos e das diretrizes da política habitacional pela Caixa Econômica Federal (CEF). Esse fato é corroborado por Martins (2015, p. 67-68), que sintetiza os mecanismos de funcionamento do Programa MCMV.

Depois de o governo estadual ou municipal assinar um termo de adesão ao PMCMV, a Caixa Econômica Federal passa a receber propostas de aquisição

⁸⁴ Segundo Rolnik (2015) o MCMV-Entidades é fruto das reivindicações feitas pelos movimentos de moradia, em conjunto com o Fórum Nacional de Reforma Urbana. Já o PNH-Rural, atende às reivindicações feitas pelos movimentos de sem-terra ligados à luta pela reforma agrária.

de terreno e construção ou reforma de imóveis para análise. Após essa análise, a Caixa Econômica Federal contrata a operação e acompanha a execução das obras pela construtora [...].

O Ministério das Cidades viabiliza a construção das unidades habitacionais através de recursos do FAR [...]

As empresas da Construção Civil participam da apresentação de propostas e execução dos projetos aprovados para aquisição de unidades habitacionais, na forma estabelecida pelas normas do PMCMV, e realizam a guarda dos imóveis pelo prazo de 60 dias após a conclusão e legalização das unidades habitacionais.

Segundo Rolnik (2015), o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) é um fundo público alimentado pelo Orçamento Geral da União (OGU), que chega a cobrir 95% dos custos da produção da moradia popular pelo MCMV, e que deve contar com um conselho deliberativo. Contudo, como o controle de todo o processo produtivo que envolve a construção da moradia é feita por incorporadoras, a ideia prevalente é a de produção da mercadoria habitação ou da habitação social de mercado, na acepção dada por Shimbo (2012).

Quanto à localização, o padrão continua sendo aquele implementado nas políticas habitacionais do governo federal desenvolvidas na segunda metade do século XX, ou seja, as áreas de maior carência de infraestrutura urbana.

O programa atribui o poder de decisão sobre a localização e o desenho do projeto para os agentes privados. Mesmo no caso da faixa 1, em que o papel do incorporador é formalmente atribuído ao FAR, as empresas privadas são as verdadeiras responsáveis por encontrar e adquirir a terra e elaborar os projetos. No entanto, o critério para orientar as decisões desses agentes não pode ser outro senão o da rentabilidade. Considerando que o teto dos preços e as dimensões das unidades estão previamente estabelecidos, o lucro do empreendedor se baseia na economia de custos obtida no processo de produção. Essa economia é obtida através da padronização, da escala (número de unidades produzidas), da rapidez de aprovação e construção e do menor custo possível com a compra do terreno. O resultado dessa equação financeira é a construção de mega empreendimentos padronizados inseridos nas piores localizações das cidades, isto é, onde o solo urbano é mais barato (ROLNIK, 2015, p. 310).

Os gestores da SEHAB-Belém e SEHAB-Marituba ressaltam que os mecanismos de funcionamento do Programa MCMV resultam na falta de autonomia por parte da administração municipal em estabelecer políticas próprias e/ou regionalizadas de provisão habitacional. Mas é possível observar que os efeitos da adoção de tais mecanismos, que em princípio se apresentam como uma disputa entre a instância municipal e o Governo do Estado sobre o controle da demanda a ser atendida, perpassam por questões mais complexas que envolvem a organização socioespacial da metrópole, tanto no que se refere ao poder de

decisão sobre as formas de uso e ocupação do solo quanto ao domínio fundiário por parte dos municípios. Essas questões podem ser observadas na contextualização feita pelo Diretor de Habitação de Marituba, sobre a participação daquela Prefeitura no PMCMV.

A gente nunca teve um empreendimento próprio do município, todos os empreendimentos foram do [governo do] Estado [via COHAB-PA], então, eles estavam preocupados no atendimento justamente da demanda deles, ao final a população de Marituba ao invés de diminuir o déficit, não diminui, aumenta. Porque a gente é uma cidade dormitório, então, muitas famílias “descem” pra Marituba porque Belém não tem mais onde colocar pessoas. Então, a gente vem recebendo novas famílias e nesse detalhe a gente vem aumentando, então, a gente não conseguiu eliminar nosso déficit.

Olha, quando é um empreendimento do Estado, tem 100% [do controle sobre a demanda]. Só que, como teve a questão do CadÚnico, por ele ser amarrado pelo CNPJ [da prefeitura municipal] [...]. Então, teve esse grande problema, o estado [COHAB-PA] não conseguia fazer as transmissões, então, o município entrou com parceria, falou assim: olha estado, a gente consegue fazer a [demanda] de vocês, mas a gente precisa de uma demanda porque a gente tem famílias aqui que precisam. Então, o Estado chegou a dar pra gente uma faixa de 10 a 15%, o resto era do Estado (*SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021*).

No que se refere à questão fundiária, o município de Marituba apresenta, segundo o gestor entrevistado, em torno de 95% de suas terras sem regularização fundiária, e a Prefeitura sequer possui o cadastro dessas áreas, assim como não possui controle e delimitação de áreas que pertençam ao seu patrimônio fundiário, do governo estadual ou da União.

Um convênio firmado com a Universidade Federal do Pará está em curso e visa a realização de diagnóstico e mapeamento municipal para dar subsídios técnicos ao processo de regularização fundiária municipal. Marituba foi um dos primeiros municípios da RMB que aderiram ao Programa de Regularização Fundiária e Melhoria Habitacional do Programa Casa Verde e Amarela, do governo federal, visando obter recursos para dar prosseguimento ao processo de regularização fundiária.

A partir de agosto de 2020 o Programa Verde e Amarela substituiu o MCMV, incorporando todas as operações de financiamento de projetos habitacionais a serem contratadas com recurso do FGTS⁸⁵. Segundo as formulações do novo Programa, o Programa de Regularização Fundiária e Melhoria Habitacional tem como objetivo enfrentar o tema da inadequação habitacional da população de baixa renda residente em assentamentos informais, tanto no que se refere às questões edilícias quanto fundiárias. Ao aderir ao Programa, o

⁸⁵ Fonte: <https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>, acesso em setembro de 2021.

Município ou Distrito Federal firma termo de adesão, assumindo diversos compromissos, entre eles participar com o agente promotor da escolha das áreas a serem regularizadas, analisar e anuir com as propostas apresentadas pelas empresas ou entidades privadas - ações que são realizadas por meio do sistema específico do Casa Verde e Amarela⁸⁶.

A questão fundiária também é foco de atenção para o Secretário de Habitação de Ananindeua, sendo explicitada a forma como ela está sendo realizada no âmbito daquela instância municipal.

A gente iniciou nessa gestão [...] um programa chamado Ananindeua Legal que ele vai percorrer toda cidade, em áreas tanto do Estado, quanto do município, em áreas da União, buscando a regularização dessas áreas. Através de REURB de Interesse Social ou através de loteamento municipal. Então a gente tá focado hoje, inclusive nossa meta é regularizar até o fim do ano cerca de 15 mil unidades, 15 mil famílias ter o seu direito à propriedade, não direito ao uso, que se dava muito aqui CDRU⁸⁷, concessão de direito de uso, né!?. Hoje a gente vai conceder o título real de propriedade, com esse documento... Em áreas do município a gente vai entregar o título real de propriedade, com o contrato de doação. Então, a gente georeferencia a área, tem uma matrícula do município, a gente põe toda essa informação no título real de propriedade e com esse título a pessoa pode ir até o cartório e fazer a transferência daquela propriedade que era do município para ela. Então, a gente faz isso e regulariza a parte do IPTU. Então a gente faz isso e a gente acaba atualizando também o cadastro dessas famílias, tanto o social, quanto o financeiro. Dessas famílias dentro do município. (4min)

Em áreas que não são do município a gente tá implementando a REURB, que é uma lei de 2017 que vem pra facilitar também a regularização fundiária. Já fizemos aqui na Cidade Nova IV, um projeto piloto. Estamos com 750 famílias já pro cadastro do IPTU aqui do Jaderlândia. Eu to agora, nesse exato momento, fazendo 1.200 famílias numa área no Icuí, se chama Guerreiros de Jeová. Então, a gente tá trabalhando a regularização fundiária no todo em Ananindeua. Hoje a gente tem a REURB-S, de Interesse Social, a REURB de Interesse Específico e as áreas de loteamento municipal, que estão sendo regularizadas.

[...] O Prefeito, ele vai fazer altos investimentos na área de infraestrutura e saneamento. Eu não tenho os dados para lhe falar porque é de outra secretaria, mas na parte habitacional, nossa meta é ter o maior programa de regularização do Brasil. Nós vamos chegar esse ano com 15 mil unidades regularizadas, 15 mil famílias com seu documento, um negócio assim surreal (*SEHAB-Ananindeua, entrevista concedida em 11/06/2021*).

Sua avaliação acerca da política desenvolvida pelo governo federal é positiva e vista como uma forma de administração descentralizada, como pode ser observado em sua fala,

⁸⁶ Fonte: <https://servicos.mdr.gov.br/selehab/>. Acesso: 24-05-2021

⁸⁷ Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

exposta no início dessa análise. Segundo o entrevistado, 70% das áreas do município não são regularizadas. Mas a consulta aos dados fornecidos pelo Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Ananindeua (PMHIS-Ananindeua) (PMA, 2012), não permite confirmar essa informação. No referido documento, os indicadores do município são assim apresentados:

No relatório diagnóstico do setor habitacional de Ananindeua, foi estimado o déficit habitacional básico no município em 28.027 unidades habitacionais, representando cerca de 18% do total de seus domicílios, sendo 20.938 por incremento de estoque e 7.089 por reposição de estoque.

Além disso, o diagnóstico apontou mais 5.024 domicílios em situação de inadequação fundiária, 17.753 domicílios considerados adensados excessivamente, 20.866 domicílios inadequados por falta de banheiro e 102.957 domicílios em áreas carentes de infraestrutura (PMA, 2012, p. 85).

Esses dados são também apresentados em termos percentuais, considerando o número total de domicílios do município, no Censo 2010, os quais estão reproduzidos na Tabela 12.

Tabela 12. Ananindeua – Inadequação domiciliar por componente e projeção de redução.
2010-2030

Componentes	2010	2015	2020	2025	2030
Total de domicílios	154.839	185.999	213.362	242.623	270.936
Inadequação fundiária %	5.024 3,2%	4.471 2,4%	3.911 1,8%	3.341 1,4%	2.781 1,0%
Adensamento excessivo %	17.753 11,5%	18.813 10,1%	19.522 9,1%	20.660 8,5%	21.603 8,0%
Domicílios sem banheiro %	20.866 13,5%	21.916 11,8%	21.352 10%	21.918 9%	22.177 8,2%
Carência de infraestrutura %	102.957 66,5%	115.415 62,1%	122.079 57,2%	132.947 54,8%	142.610 52,6%

Fonte: PMA, 2012, p. 86.

Os dados acima expostos 0 permitem considerar a inadequação fundiária como o componente de menor impacto, nos índices de inadequação domiciliar (FJP, 2021) do município de Ananindeua em 2010, correspondendo a apenas 3,2% do total de domicílios. Componentes básicos como ausência de banheiro ou de acesso a infraestrutura urbana (energia, água, esgoto e coleta de lixo) alcançam 13,5% e 66,5%, respectivamente.

Por certo o atual gestor desconsidera a validade das regularizações fundiárias desenvolvidas naquele município, por meio da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) (PMA, 2012). Ao ser questionado sobre a pertinência ou possível atualização dos dados contidos no PMHIS-Ananindeua, o gestor respondeu da seguinte maneira: “Não, nós não trabalhamos com isso. Nós estamos trabalhando hoje na parte da regularização!” (SEHAB-Ananindeua, entrevista concedida em 11/06/2021).

Não foi possível confirmar a fonte de embasamento do gestor quanto às informações por ele apresentadas, pois, ao ser indagado, informou não possuir dados em mãos. A mesma resposta foi emitida em relação ao déficit habitacional do município.

O gestor esclareceu, entretanto, que, a partir da aprovação da adesão do município ao Programa Casa Verde e Amarela, será contratada empresa para realização dos procedimentos ligados à regularização fundiária, cabendo à empresa a ser contratada, inclusive, a indicação das áreas de Interesse Social para avaliação e homologação por parte da SEHAB-Ananindeua, pois, conforme sua análise:

Ele vai inovar, o Verde Amarela, agora, na parte da regularização fundiária, né!? Porque eles liberaram uma quantia considerável para fazer regularização fundiária e melhoria habitacional em todas as cidades. É um recurso aí, que eu já estive lá no Ministério, inclusive, conversando com o Secretário Nacional da Habitação, já estamos aguardando, já estamos credenciados, inclusive, pra poder capacitar. a...Esse recurso, ele não vem direto pro município, eles pagam as empresas que aqui, o município, vai credenciar

Que eu acho uma boa saída, descentraliza, desburocratiza, no meu entendimento. Até porque eu sou do ramo também, eu mexo com a parte imobiliária. Então, eu entendo que... Isso aí é um pensamento meu: o Município e o Estado ele tem que ser apenas o facilitador e não o dono, senão a gente acaba concentrando muito as coisas. E nós estamos tentando fazer isso aqui, tentar fazer com que os parceiros... Se eu tenho uma empresa, ela faz a parte social, ela vai receber pra isso, eu evito de ter mais gente contratada e inchar minha máquina. E se o governo federal que vai pagar, se o estado que vai pagar, se o município que vai pagar, essa pra mim não é a preocupação, a minha preocupação é regularizar a área (SEHAB-Ananindeua, entrevista concedida em 11/06/2021).

Considerando a preocupação do Secretário de Habitação com a questão da regularização fundiária no município, foi-lhe questionado em que medida essa ação pública traria melhorias à vida das famílias.

Em todos os sentidos!

Benefícios: a valorização da moradia, poder pegar financiamento ou empréstimo dando a moradia como garantia.

Tirando a insegurança de áreas ocupadas, do medo de um dia poder sair de lá

porque ela não é dona. Então, tem uma série, uma questão que valoriza a propriedade, privada, do cidadão.

Além de atualizar o cadastro do próprio IPTU, porque o IPTU é muito defasado, tem comerciante, tem áreas que eram de ocupação que hoje são áreas que estão no centro. Você passa ali no PAAR, uma avenida que passou ali valorizou toda a região, tanto do lado esquerdo, quanto do lado direito. Muitas empresas se instalação nessa região que teoricamente há alguns anos eram regiões pobres, então, as pessoas, elas têm condições de pagar, então, elas não entram na questão do Interesse Social, então, essas pessoas pagam, vão pagar para documentar e esse recurso a gente aplica nos que precisam, no estudo, no trabalho que a gente precisa. Essa é a lógica! (SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021).

A postura do gestor municipal, em consonância com as ideias defendidas pelo Estado neoliberal, impacta principalmente pela escala de abrangência, pois se está falando da possibilidade de disponibilização de um elevado volume de terrenos com titulação e desinibido de entraves cartorários, permitindo inferir que se está diante de um significativo incremento do mercado de terras (RIBEIRO, 1997) no município de Ananindeua. Em que medida isso vai provocar o avanço do setor imobiliário no município e no espaço metropolitano? Qual será o impacto sobre os assentamentos populares do município? Essas são questões que demandam o acompanhamento sistemático e o desenvolvimento de estudos específicos sobre a questão fundiária na RMB.

Como expresso por Harvey (2013, p. 503) o Estado tem a força de poder “usar os impostos (atuais ou antecipados) como suporte para investimentos que o capital não pode ou não vai realizar, mas que não obstante expande a base para a circulação local do capital”

Em relação ao município de Belém, observa-se que os esforços de gestão estão concentrados na captação de recursos e desenvolvimento de uma política habitacional própria.

Atualmente, o que é que a gente tem enxergado? É que a Prefeitura ficou refém dessa política nacional. Como existia um *boom* de investimento, de obras, a Prefeitura acabou não conseguindo criar uma política própria de habitação. Então, isso limitou em especial a Prefeitura de Belém na construção de uma diretriz municipal de habitação. Nós ficamos restritos a entregar a demanda [cadastro de famílias selecionadas] para a ocupação dessas obras.

A gente nem executa o recurso, porque a relação é Caixa e empresa, a gente só entrega a demanda de quem vai morar. Quem faz o pagamento da construtora, quem faz... é tudo Caixa. A gente não pega o recurso.

Nós não queremos também só entregar obras do MCMV e do PAC, queremos construir uma política habitacional na cidade com os conjunto [habitacionais] próprios, nossos, destinados a servidores ou a gente fazer isso da ocupação a partir da moradia do Centro Histórico. Fazer coisas que nos possibilitem de fato ser o agente de execução e de entrega da demanda, não

ficar só entregando a demanda, como a gente tem feito hoje (*SEHAB-Belém, entrevista concedida em 03/03/2021*)

O levantamento de dados permitiu verificar que a política desenvolvida pela SEHAB-Belém, desde os anos 1990, estava voltada para obras de reassentamento familiar, intervenção em áreas de assentamentos precários, financiadas pelo PAC. Em 2013 a Prefeitura Municipal de Belém (PMB) anunciou a inserção da SEHAB no PMCMV.

Segundo a PMB, as construtoras não aprovavam projetos para o município devido ao elevado valor dos terrenos. A contrapartida dada para participar do Programa foi a concessão de isenção dos impostos municipais (IPTU, ISS e ITBI). O resultado, porém, é que dos oito conjuntos do projeto Viver Belém-MCMV, cinco estão com as obras paralisadas ou simplesmente abandonadas.

As informações sobre os projetos desenvolvidos pela SEHAB-Belém constam no Quadro 3, o qual apresenta um resumo sobre a condição em que se encontra o projeto habitacional. Às informações da Secretaria Municipal foram acrescentadas informações prestadas pela COHAB-PA sobre projetos habitacionais implantados em Belém, a partir dos anos 2000, assim como outras informações coletadas no *site* oficial da Prefeitura de Belém.

Quadro 3. Belém – Projetos habitacionais por programa e localização. 1998-2021

Num	Nome	Programa Habitacional	UH/Famílias beneficiadas	Agente Promotor	Ano de início-entrega	Fonte de recurso	Bairro	Observações
1	Residencial Portal da Amazônia	Projetos Prioritários de Investimentos – PPI Interv. em favelas-PAC	224	SEHAB-PMB/CEF	2014- **		Jurunas	Projeto da SEURB, repassado à SEHAB em 2014. Está inserido no empreendimento Habitação e Urbanização do Portal da Amazônia. Empresa LMCC. Estão em fase de entrega, depois de 13 anos, dois blocos para atender 15 famílias
2	Comandante Cabano Antônio Vinagre	Habitar Brasil	126 Uhab. 17 Ucom.	SEHAB-PMB/CEF	1998-2012*	BID-PMB	Marco/Utinga	Conjunto construído para reassentar famílias do Projeto de Prolongamento da Av. João Paulo II. Devido à demora na entrega, foi destinado às famílias remanejadas da Estrada Nova-PROMABEN. CODEM é responsável pela regularização fundiária.
3	Vila da Barca - etapa 1	Morar Melhor	136	SEHAB-PMB/CEF	2003-2007	OGU CEF-PMB	Telégrafo	Projeto voltado à redução do déficit habitacional qualitativo e quantitativo. Atende moradores da própria área que residiam em palafitas. Em 2011 foi iniciada a regularização fundiária, ainda não concluída. Construtora: UNI Engenharia
4	Vila da Barca - etapa 2 (Fases I, II, III)	Morar Melhor	90	SEHAB-PMB/CEF	2006- **	OGU CEF-PMB	Telégrafo	Previsão de construção de 30 UH/etapa e obras de infraestrutura urbana. Em 2011 foram entregues 12, faltando 78UH, obras em curso. Empresas: UNI Engenharia, DECOL, a partir de 2016 BRT Construções e Serviços Ltda.
5	Vila da Barca - etapa 3	Projetos Prioritários de Investimentos – PPI Interv. em favelas-PAC	128	SEHAB-PMB/CEF	2007- **	OGU CEF-PMB	Telégrafo	A meta inicial era de 452 UH, sendo 17 unidades comerciais. O número de UH atual é resultante da redução de metas feita em 2018, tendo sido entregue em 2016 apenas 8 UH desse total. O programa prevê também o atendimento de 1.500 famílias, com obras de infraestrutura urbana. Empresas: UNI Engenharia, a partir de 2019 CCM Construtora e Projetos Ltda.
6	Residencial Neuton Miranda	Projetos Prioritários de Investimentos – PPI Interv. em favelas-PAC	168	SEHAB-PMB/CEF	2016-***	-	Telégrafo	Visa melhoria de moradia para as famílias do antigo residencial Arthur Bernardes (submoradias). Obras não foram iniciadas por conta de uma tubulação do emissário sanitário (informado pela COSANPA na implantação do projeto). Famílias recebem auxílio-moradia.

Num	Nome	Programa Habitacional	UH/Famílias beneficiadas	Agente Promotor	Ano de início-entrega	Fonte de recurso	Bairro	Observações
7	Residencial Paracuri	PAC	375	SEHAB-PMB/CEF	2008-**	FGTS	Paracuri	Projeto inicial previa 112 UH no canteiro da Rua 02 de Dezembro (Paracuri I) e 216 UH na Rua 8 de Maio (Paracuri II), que se somariam as 48 entregues em gestões anteriores. Projeto da SEURB, repassado à SEHAB em 2014. Obras paralisadas por problemas com a antiga empresa contratadas (LJA). Está em fase de destrato com a empresa, e de reprogramação com a Caixa para redução de metas de urbanização e habitação.
8	Viver Pratinha	Viver Belém-MCMV	768	SEHAB-PMB/CEF	Dez./2013-**		Pratinha	Projeto parado Foi ocupado recentemente e retomado pela PMB Não tem previsão de retomada da obra Único conjunto situado à beira de uma Avenida (Arthur Bernardes)
9	Viver Maracacuera I e II	Viver Belém-MCMV	780	SEHAB-PMB/CEF	jul./2018-**		Maracacuera	Previsão de entrega parajulho/2021 Conta com comissão de acompanhamento da obra..
10	Viver Outeiro	Viver Belém-MCMV	1008	SEHAB-PMB/CEF	Set./2014-**		Distrito de Outeiro	Obra parada, mas com 90% de obra concluída. PMB fez aporte de 1 milhão e seiscentos mil reais, para asfaltamento, sistema de pavimentação, meio-fio, etc. Aguardando liberação de recursos.
11	Viver Mosqueiro	Viver Belém-MCMV	1000	SEHAB-PMB/CEF	2013-**		Distrito de Mosqueiro	Obra parada Residencial ocupado.
12	Viver Val-de-Cans	Viver Belém-MCMV	1184	SEHAB-PMB/CEF	**	-	Val-de-Cães	Situado na área dos Conjuntos Paraíso dos Pássaros e CDP. Em estado de Abandono. Obras paradas segundo reportagem do G1 Pará 26-04-2019 e JL1
13	Viver Independência	Viver Belém-MCMV	352	SEHAB-PMB/CEF	Entregue em dez./2018	-	Sideral	Contemplou 60 famílias que migraram do Programa PAC. Tem sistema de tratamento de água e esgoto, playground .
14	Viver Primavera	Viver Belém-MCMV	704	SEHAB-PMB/CEF	Entregue	-	Tapanã	Famílias remanejadas de áreas de risco - Baixada Fluminense (Icoaraci); Tapanã; Taboquinha (68 famílias). Apartamentos de 44,8m²
15	Viver Maracá	Viver Belém-MCMV	550	SEHAB-PMB/CEF	Entregue em jun./2018	-	Maracacuera	23 blocos com 3 andares cada e com 24 aptos/bloco - 49 ou 45m². Infraestrutura: reservatório de água com automação.

Num	Nome	Programa Habitacional	UH/Famílias beneficiadas	Agente Promotor	Ano de início-entrega	Fonte de recurso	Bairro	Observações
16	Residencial Liberdade I, II, III	Interv. em favelas-PAC	2.336	COHAB-PA/PMB/CEF	Ocupado em 2018	-	Guamá	COHAB-PA aguarda resultado da ação de reintegração de posse. São 145 blocos, execução de equipamentos urbanos (praças e áreas comunitárias), além de infraestrutura urbana com pavimentação, rede de esgoto, estação de tratamento de esgoto, rede de água, drenagem e rede de energia elétrica. Localizada no Campus III da UFPA, entre a Marginal do Igarapé do Tucunduba e Av. Perimetral, bairro Guamá, no município Belém. Destinado à realocação de famílias beneficiadas com o auxílio moradia que ocupavam as margens do Igarapé do Tucunduba e Avenida Perimetral. Foi contemplado pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), devido esta comunidade ser caracterizada por áreas de invasão e loteamentos sem qualquer infraestrutura urbana.
17	Tenoné II (1ª e 2ª etapas)	MCMV/FAR	384	COHAB-PA/PMB/CEF	Concluídos em 2019	Fundo de Arrendamento Residencial-FAR	Tenoné	Localizados dentro do Conj. Maria Helena Coutinho, 1ª etapa está localizada nas Quadras 28, 30 e 32 do referido Ma.H. Coutinho, são 24 blocos com 384 UH, aptos com 41,76m². Contém equipamentos comunitários e de lazer. Na 1ª etapa a COHAB-PA solicitou 17 indicações de candidatos para atender as áreas de intervenção do PAC - Comunidades Fé em Deus, Pratinha e Pantanal. A 2ª etapa fica na Passagem 6ª Linha com Rua Laranjeira, são 6 blocos com 96 UH, aptos com 41,76m² em ambos. Contém equipamentos comunitários e de lazer
18	Quinta dos Paricás	MCMV/FAR	2720	COHAB-PA/PMB/CEF	jul./2014-dez./2019	Fundo de Arrendamento Residencial-FAR	Maracacuera	170 blocos com 16 aptos, 4 andares, 41,76m². Governo doou o terreno, COHAB-PA indicou 50% dos candidatos, dos quais 511 foram aprovados por seleção regular (sorteio) e 344 são reassentados da área de risco Comunidade Taboquinha. Dotado de infraestrutura, equipamentos comunitários e serviços de educação, lazer e saúde.
19	CDP I e II	PROMORADIA	2.057	COHAB-PA	1997-2008	-	-	-

*** Conjuntos com obras não finalizadas*

Fonte: SEHAB, 2021; COHAB-PA, 2021; agenciabelem.com.br.

Elaboração própria

Por meio do levantamento contido no Quadro 3, foi possível elaborar o Mapa 20, como representação da produção formal da moradia popular desenvolvida a partir dos anos 2000 nesta cidade.

Em comparativo com os mapas produzidos sobre a produção da moradia popular, no período do BNH e pós BNH, é possível perceber a pulverização dos conjuntos no espaço urbano de Belém. Essa distribuição se justifica pelo fato de muitos serem projetos voltados para a melhoria das condições habitacionais de assentamentos precários, portanto, foram desenvolvidos em territórios populares já em processo de consolidação.

Cabe destaque à implantação de dois conjuntos, na área do Cinturão Institucional, o CDP I e II (Paraíso dos Pássaros) e o Viver Val-de-Cans. O Paraíso dos Pássaros, como os demais projetos implantados nessa área, foi criado para o reassentamento de famílias do Projeto de Recuperação da Bacia do UNA, sendo atendidas 2.057 famílias. A COHAB-PA participou da construção por meio da produção de lotes urbanizados.

O Conjunto Viver Val-de-Cans está com as obras paradas. As informações sobre o mesmo não foram disponibilizadas pela SEHAB-Belém, sendo obtidas por meio da imprensa local, e sua localização foi confirmada por meio do *Software* Google Maps.

A produção da moradia popular em Icoaraci se destaca com a implantação tanto de conjuntos do PAC quanto de quatro conjuntos do MCMV, Viver Maracá, Viver Maracacuera e Viver Outeiro, implantados pela SEHAB-Belém; e o Paricás, que está interligado à obra do PAC, na Comunidade Taboquinha, bairro do Cruzeiro. Esse dado confirma a continuidade do padrão locacional da moradia popular em Belém, e sua intensificação em direção ao Distrito de Outeiro, assim ao Distrito de Mosqueiro. Cabe ressaltar que, pela primeira vez, registra-se a implantação de um conjunto habitacional na Avenida Arthur Bernardes, o Viver Pratinha, que junto com o Conjunto Pratinha (PAC COHAB) compõem as únicas intervenções formais da produção da moradia popular, num espaço marcado pela ocupação informal e precariedade em infraestrutura urbana.

Mapa 20. Belém. Produção da moradia popular por projeto e agente promotor. 1998-2021



Elaboração própria, set./2021.

Ao ser questionado sobre a atuação da SEHABs nas áreas de assentamento consolidado, mas que possuem carências no sentido de melhorias das condições de habitação, o Secretário de Habitação de Belém destacou que não possui plano para essa área, mas que pode vir a ser objeto de discussão no Conselho Municipal de Habitação, que deve ser reativado. Por fim, o gestor explicitou a perspectiva de transformar espaços vazios no centro de Belém em moradia social.

O que acontece é que Belém começa a pensar a abertura da sua orla e já começa também a pressão do setor privado [no sentido] de ocupação desses espaços. Então, a nossa luta é pra que todos esses espaços urbanos que estejam desocupados passem a servir de área interesse, de fim social pra moradia.

Vou lhe dar um exemplo, Portal da Amazônia: tem uma área que era da CATA, Prefeito [...] deve assinar um decreto de desapropriação da área para fins de moradia. Chama a SEHAB, PROMABEN e a CODEM pra pensar um projeto, se isso não acontece, aquela área passa a servir de especulação imobiliária, aí não adianta pra nós o Estado fazer intervenção lá no Jurunas, tirar todo mundo da palafita, pegar essas pessoas jogar lá pra Icoaraci e quando aqui tá tudo reformado, quem tem mais dinheiro vem ocupar, ou seja, o pobre não tem acesso ao seu espaço, isso a gente vai lutar pra que não aconteça. Como é que a gente pensa essas áreas a partir de uma ação social de interesse de moradia? Não é fácil... (SEHAB-Belém, entrevista concedida em 03/03/2021).

Convém lembrar que o território da moradia popular, na periferia da cidade-metrópole, demanda ações urgentes por parte do poder público. Além de ratificar o padrão locacional de produção da moradia popular em áreas distante de áreas centrais, sem recursos de infraestrutura, baixo padrão de construção e alto preço de deslocamento, o grande volume de obras paradas ou simplesmente abandonadas pelo poder público denota uma prática cruel não só de negligência com o recurso público, mas de descaso com famílias que vivem em condições de extrema precariedade.

A não intervenção em áreas de assentamento precário agrava a situação de pessoas que aguardam a oportunidade de acesso a uma moradia digna, como é o caso de famílias com quem se entrou em contato durante os trabalhos de campo, cujas condições de habitação estão registradas nas fotos 2 a 5.

Fotos 2 e 3. Belém – Condições de inadequação da moradia popular, Comunidade na nascente do Igarapé Paracuri, detalhe de moradias em palafitas às proximidades da Avenida do Tapanã, recentemente duplicada pelas obras do Programa Ação Metrópole. 2019



Fonte: trabalho de campo, 2019. Acervo pessoal.



Fonte: trabalho de campo, 2019. Acervo pessoal.

Fotos 4 e 5. Belém – Condições de inadequação da moradia popular, detalhes das moradias nas Comunidades da Bacia do Igarapé Mata Fome, bairro da Pratinha. 2018



Fonte: trabalho de campo, 2018. Acervo pessoal



Fonte: trabalho de campo, 2018. Acervo pessoal

Para o Diretor de Habitação de Marituba, a intervenção em áreas de assentamentos precários extrapola a questão do acesso à moradia, desvelando a condição socioeconômica como elemento fundamental a ser revertido.

Porque qual é a nossa grande dificuldade com o Programa MCMV? A gente pega aquela família, tira do local de vivência dela e coloca no Programa MCMV que vai pagar hoje, porque antigamente era mais barato, mas hoje tu vai pagar luz/energia, tu vai pagar a questão das parcelas, alimentação. Quando tu vê o histórico familiar dela, ela não tem condições de pagar e aí é que entra nossa grande batalha com as famílias, porque o Programa MCMV ele virou uma especulação imobiliária, a família adquire o imóvel, não tem condições de arcar e volta praquela vida que ela tinha antes e vende o apartamento, vende a casa, porque pra ela e muito melhor viver naquele local que ela estava.

Não é só tu construir uma casa e botar uma família lá dentro. Eu acho que tem que começar da base, primeira parte é ajeitar a vida familiar, a questão da renda, aí tu colocou no imóvel lá, não é só jogar, é tu trabalhar também a parte social, porque é onde é o nosso maior gargalo hoje, é a parte social, existe um recurso que se trabalha os projetos técnico-sociais, só que o valor é muito irrisório [...] Tu sempre trabalha pra melhorar a vida dela, mas quando tu vai trabalhar [o recurso] é sempre amarrado nas coisas mais simples, costureira, manicure, tu não trabalha ela diretamente pro mercado de trabalho [...] (SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021).

Cabe salientar que o Município de Marituba possui o maior índice de áreas com aglomerados subnormais da RMB, segundo o IBGE (2010). Nesse sentido, chama atenção a situação vivenciada com o maior conjunto habitacional do PMCMV, implantado na RMB, nos últimos, o Viver Marituba:

Sim, é o problema do Viver Melhor Marituba, nós temos uma faixa de quase duas mil famílias que vieram de Belém e Ananindeua. Então, essas famílias que vieram pra cá, praticamente 80%, já venderam ou alugaram e voltaram pra Belém. Essa é nossa grande dificuldade, então, hoje quem mora em Belém não quer vir morar em Marituba, eles preferem morar em cima de uma palafita, mas não querem morar num apartamento (SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021).

O Viver Marituba, diferentemente dos conjuntos implantados pelo MCMV em Marituba, foi construído às margens da BR-316. É provido de elementos de infraestrutura básica: asfaltamento, iluminação pública, Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), reservatório de água e Estação de Tratamento de Água (ETA), sendo formado por 4.000 unidades habitacionais, divididas em 250 Blocos de apartamentos (COHAB-PA, 2021). Assim como de infraestrutura urbana, pois conta com uma Unidade Básica de Saúde, uma creche, escola, e espaço de convivência, sendo que a escola e a creche estavam em construção, durante o período de contato com a SEHAB-Marituba. O agente financeiro foi o Banco do Brasil.

Sua construção ocorreu por meio de parcerias entre o Governo do Estado e a Prefeitura Municipal de Marituba, sendo sua execução assim descrita pela COHAB-PA:

O Governo do Estado aportou contrapartida de R\$ 24 milhões com o intuito de fomentar a execução do empreendimento, cujo atendimento foi direcionado a reduzir o déficit habitacional na Região Metropolitana de Belém (RMB), beneficiando famílias que residiam nos municípios de Ananindeua, Belém e Marituba. Nesse sentido, foi celebrada parceria entre a COHAB/PA e a Secretaria de Habitação de Marituba (SEHAB/PMM) para a execução do processo de seleção dos beneficiários. ACOHAB/PA foi responsável pelas atividades relativas à demanda de candidatos residente sem Belém e Ananindeua, e a SEHAB/PMM pela demanda de Marituba (COHAB-PA, 2021).

Segundo o Diretor de Habitação “dentro de um raio de um quilômetro e meio, ele é o que mais abraça a questão de infraestrutura física, de estrutura municipal, no caso: escola, creche, unidade básica, ruas asfaltadas, iluminação, água” (*Diretor de Habitação, SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021*).

A explicação para a diferenciação do padrão de construção dos conjuntos do MCMV faixa 1 demanda, entretanto, outros esclarecimentos.

O Viver Melhor, pra se falar a verdade, ele ia ser um projeto do Faixa 2, ele não era do Faixa 1 [do Programa MCMV], então quando a [Empresa] Direcional começou a construir, ela fez três empreendimentos, que foi o Salinas, Soure e Algodual, particulares. Só que a demanda de venda deles não foi tão grande e eles viram que, quando chegaram no Soure, eles viram que não tava havendo uma venda. O município não comportava venda pra esse tipo de faixa, então, eles resolveram fazer o MCMV Faixa 1 e entraram em contato com o Estado, com o Município e aí sim começou a fazer o trabalho com o MCMV [Faixa 1]. Só que quando eles começaram a fazer eles já tinham feito a parte da urbanização todinha. Porque como eles iam entregar como um projeto particular, eles já fizeram a infraestrutura para essa área particular. Então, quando eles foram fazer, eles chamaram a gente pra conversar antes: olha, eu quero fazer o MCMV aqui, eu vou fazer a aprovação, então, eu gostaria de fazer uma parceria, eu gostaria de implantar isso, uma escola, uma creche, uma unidade básica. Aí ele foi conversando com o município, assim sim, surtiu efeito. [A infraestrutura] comporta a quantidade de pessoas que mora hoje? Não comporta, precisa sim de ter uma escola maior, Precisa. Porque o universo de famílias ali dentro hoje, beira uma faixa de quase vinte mil pessoas morando ali naquela área, então é uma cidade dentro de uma outra cidade. Tirando os três [empreendimentos] iniciais (*SEHAB-Marituba, entrevista concedida em 30/03/2021*).

Nas fotos 6 a 9, é possível verificar detalhes da estrutura daquilo que, pelo porte e diversidade de elementos que o compõem, pode ser entendido como um verdadeiro complexo habitacional.

Foto 6. Marituba – Complexo Viver Marituba - detalhe da área de convívio social, condomínio Soure ao fundo. 2021



Fonte: Trabalho de campo, 2021. Acervo pessoal

Foto 7. Marituba – Complexo Viver Marituba - detalhe da entrada do Condomínio Salinas. 2021



Fonte: Trabalho de campo, 2021. Acervo pessoal

Foto 8. Marituba – Complexo Viver Marituba - detalhe do Conjunto habitacional. 2021



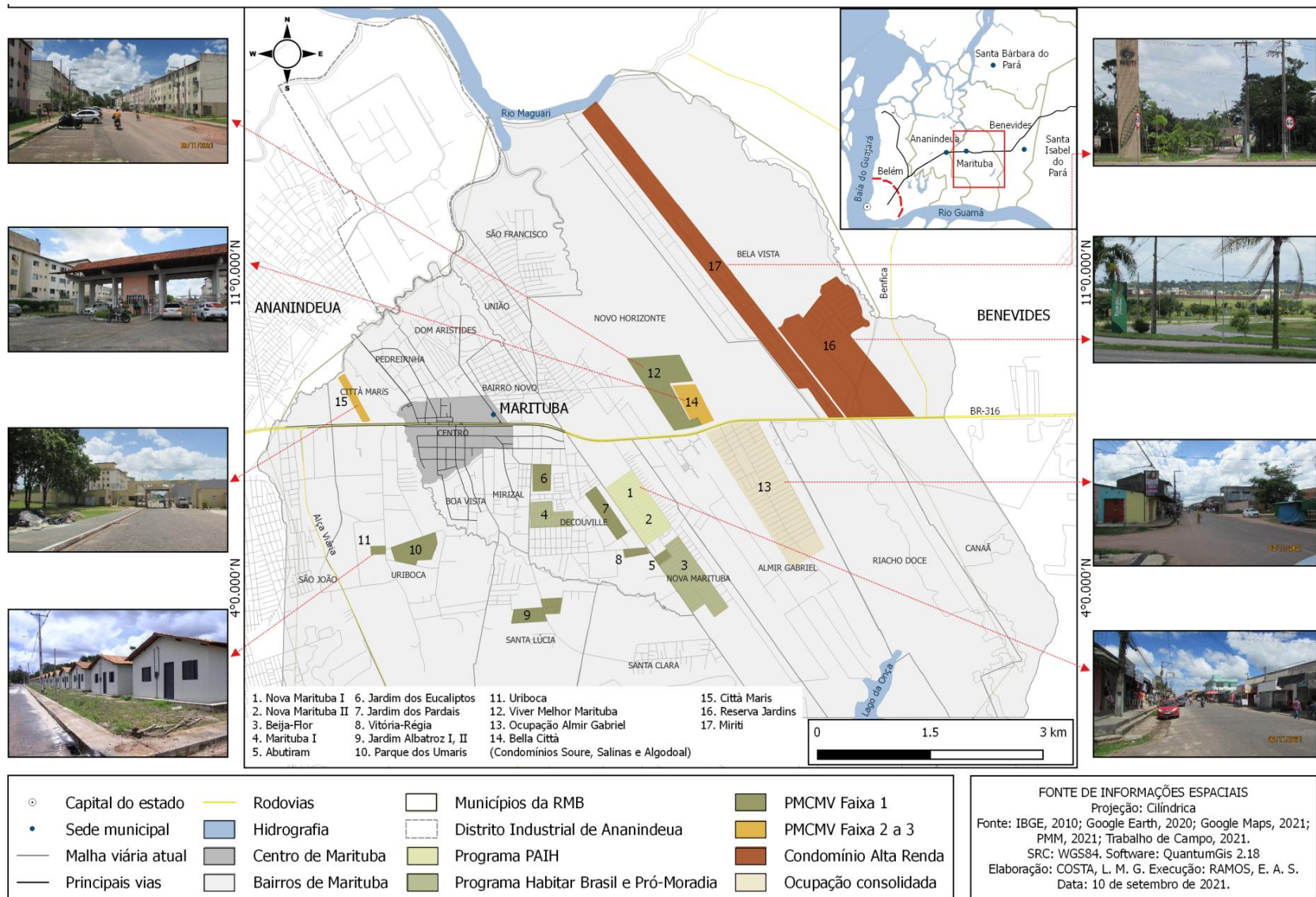
Fonte: Trabalho de campo, 2021. Acervo pessoal

Foto 9. Marituba – Complexo Viver Marituba - detalhe da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE). 2021



Fonte: Trabalho de campo, 2021. Acervo pessoal

Mapa 21. Marituba. Da ocupação popular ao avanço dos programas habitacionais e mercado imobiliário. 1992-2021



Elaboração própria, set./2021.

A representação cartográfica do município de Marituba (Mapa 21) permite verificar que o Complexo Viver Marituba é realmente um “ponto fora da curva”. Não parece indicar que será repetido, em termos locacionais, o espaço em que se insere.

É interligado aos assentamentos informais do centro de Marituba, contudo, deve ser considerada a possibilidade de valorização dessa área, tanto pela presença dos enclaves do mercado monopolista, Condomínios Miriti e Reserva Jardins, como pela atuação do mercado da produção privada da habitação.

Isso implica que famílias de baixa renda terão dificuldades para se manter nesse espaço, como já observado pelo Diretor de Habitação. Nem mesmo os mecanismos para assegurar que a moradia popular, construída com recursos públicos, não se transforme em moeda de troca e seja livremente negociada em *sites* de anúncio de vendas ou mesmo em *site* de imobiliária, tem sido assegurado, o que promove uma completa distorção dos objetivos da produção habitacional de interesse social.

Como pode ser observado no Mapa 21, a parte sul de Marituba integra a fronteira de expansão imobiliária da produção popular, no espaço mais adensado e de forte integração metropolitana (RIBEIRO *et. al.*, 2011). Essa fronteira foi inaugurada com a produção habitacional do PAIH, no pós BNH, do qual o Conjunto Nova Marituba I, II é representante. Todos os projetos habitacionais ali implantados são distanciados da via principal e estão integrados às ocupações populares, compondo os territórios da habitação popular, expressos por Abramo (2007).

Na porção sul de Marituba registra-se a antiga ocupação Che Guevara, hoje bairro Almir Gabriel, demonstrando que o processo de dispersão metropolitana de Belém tem se intensificado, produzindo novas territorialidades, como a dos enclaves territoriais, mas no campo da habitação popular tem reproduzido as mesmas práticas de segregação socioespacial. Pois, como exposto por Rolnik (2015), o propósito da produção da habitação enquanto política social tem sido substancialmente alterado no contexto capitalista global, sendo cada vez mais suplantada a perspectiva do valor de uso pela perspectiva do valor de troca, a qual concebe a habitação como um meio lucrativo de investimento e rentabilidade do capital, ou seja, uma mercadoria-capital, na acepção dada por Ribeiro(1997).

A propriedade imobiliária (*real estate*) em geral e a habitação em particular configuram uma das mais novas e poderosas fronteiras da expansão do capital financeiro. A crença de que os mercados podem regular a alocação da

terra urbana e da moradia como forma mais racional de distribuição de recursos, combinada com produtos financeiros experimentais e “criativos” vinculados ao financiamento do espaço construído, levou as políticas públicas a abandonar os conceitos de moradia como um bem social e da cidade como um artefato público. As políticas públicas renunciaram ao papel de distribuição de riqueza, bem comum que a sociedade concorda em dividir ou prover para aqueles com menos recursos, para se transformarem em mecanismo de extração de renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza (ROLNIK, 2015, p. 14-15).

Desse modo, pode-se inferir que os dados levantados sobre o desenvolvimento dos projetos habitacionais na RMB, ligados ao PMCMV e ao PAC, desvelam a falácia do discurso de que ao se repassar a provisão da habitação para a iniciativa privada se terá como resultado maior eficiência e melhores resultados.

Considerações finais

O texto aqui apresentado parte da ideia de que de que a intensificação das transformações por que tem passado o espaço urbano, neste início de século, lança o desafio de compreender o significado do conteúdo, extensão e as novas configurações que a forma urbano-metropolitana tem assumido, a partir do processo de reestruturação produtiva iniciado na segunda metade do século XX. Tal desafio impõe a necessidade de análise das dinâmicas socioespaciais, ocorridas nos espaços urbanos, e o desenvolvimento de novas conceituações, que permitam melhor apreender a sua forma.

Considerando a formação de “imensas redes regionais de aglomerações”, Soja (2013) afirma que o processo em vigência permite caracterizar um período distinto no contexto da urbanização mundial, que deriva da urbanização metropolitana, e a inclui, mas não se confunde com ela, pois “vem reformulando radicalmente a estrutura existente” (p. 141).

Entre os princípios sistematizados por Soja, destaca-se a perspectiva de multiescalaridade assumida pela urbanização contemporânea. Tal perspectiva está relacionada à análise de que a urbanização regional, como fenômeno decorrente do processo de globalização, apoia-se nos fluxos em rede, os quais perpassam ou atravessam as escalas geográficas, rompendo certos níveis hierárquicos outrora mais perceptíveis, rígidos ou delimitados.

A perspectiva da multiescalaridade pode ser relacionada com as ideias de Santos (1996), que versam sobre a necessidade de flexibilização ou de revisão de conceitos, como os de lugar e de região, visando suplantar a perspectiva hierárquica ou de círculos concêntricos que norteiam alguns estudos no campo do conhecimento urbano.

Em discussão semelhante, Brenner (2018) aponta para a necessidade de revisão teórico-metodológica das abordagens apoiadas na noção escalar, pois, no contexto de fluidez e volatilidade das relações possibilitadas pela globalização e pela urbanização mundializada (SOJA, 2013), é preciso considerar a complexidade e as constantes rearticulações dos arranjos escalares constituídos por agentes sociais e por instituições econômicas e políticas que atuam na produção do espaço urbano.

A extensão territorial imprecisa e fluída alcançada pela nova configuração metropolitana, a cidade-região, é uma de suas características principais e a ela se associam outros, como: a dificuldade de distinção entre as dimensões campo e cidade; a

descontinuidade do ambiente construído e a substituição da forma urbana concentrada, monocêntrica, por outra dispersa ou difusa, poli ou multacentralizada.

No contexto metropolitano, a dispersão corresponde a um processo que estende e amplia o tecido urbano, pautado em dinâmicas de racionalização e homogeneização do uso do solo, mas que carrega em si o embrião da fragmentação e da diferenciação socioespacial. Fato esse potencializado por novas dinâmicas dos fluxos e interações entre o centro metropolitano e núcleos urbanos sob sua influência, passando a compor um complexo regional de conteúdo e dimensões variadas. Ao romper a forma concentrada, o processo de dispersão metropolitana estende e amplia o tecido urbano, sendo pautado por dinâmicas que envolvem tanto a racionalização e homogeneização do uso do solo, como a fragmentação e diferenciação socioespacial.

Considerando o desafio de compreender o significado do conteúdo, extensão e as novas configurações que a forma urbano-metropolitana tem assumido na contemporaneidade, os estudos sobre a forma dispersa da metrópole apontaram para o delineamento de um conjunto de fatores derivados dos estudos de Catalão (2013, p.17), que permitem atribuir “um conteúdo mais preciso à noção de dispersão”. O entendimento que se tem nesta tese propicia elementos para a interpretação da realidade metropolitana local, sendo eles: a) o crescimento territorial e populacional, com preponderância do primeiro em relação ao segundo; b) a relação entre densidade e compacidade das construções, o que sugere a própria relação centro-periferia; c) a ruptura da continuidade territorial urbana, indicando a produção de vazios; e d) a intensificação da diferenciação socioespacial.

Se o desvendamento do processo de dispersão metropolitana dispunha de ferramentas para interpretação, o desafio de analisar como a produção da habitação popular se insere nesse contexto, e qual o papel por ela desempenhado, ainda estava posto. A chave para a superação desse desafio foi encontrada nas formulações de Ribeiro (1997) sobre as formas de produção da moradia. Esse caminho teórico propiciou fundamentos para a interpretação não só da realidade contemporânea, mas para a análise de como se desenvolveu, ao longo do processo de formação da cidade e da metrópole Belém, a mudança da noção de propriedade fundiária e qual o papel que a mesma desempenha para a produção do espaço e para a produção da moradia.

Nestes termos, cabe retomar a ideia de que é a produção mercantil da moradia que se efetiva quando a propriedade fundiária e a produção imobiliária estão concentradas na mão do

mesmo agente – o investidor ou promotor rentista – cujo capital é empregado na produção e comercialização da habitação, visando a obtenção da renda imobiliária ou fundiária. A produção é destinada à venda, arrendamento ou aluguel, sendo esta última a forma prevalente de obtenção de renda. Assim como a concepção de que é a separação entre propriedade fundiária, produção e consumo da habitação que propicia a condição fundamental para que a produção habitacional seja realizada, visando à geração de lucro, ou seja, para que ocorra a produção capitalista da moradia (RIBEIRO, 1997).

A partir desse entendimento, foi possível traçar o percurso da transformação do valor de uso da habitação em valor de troca, o qual tem como elemento demarcador a produção mercantil da moradia, durante o período do *boom* da borracha em Belém. Período que também assinala o maior processo de expansão do tecido urbano de cidade, até a primeira metade do século XX.

Se é a separação entre propriedade fundiária, produção e consumo da habitação que propicia a condição fundamental para que a produção habitacional seja realizada, visando a geração de lucro, em Belém essa separação se expressa já nos anos 1940-50, em áreas centrais, com processos de verticalização e valorização urbana e requalificação de vias centrais. Já nas áreas periféricas das baixadas, a forma prevalente de produção da moradia é a autoprodução, associada à ocupação informal da terra urbana.

À medida que algum tipo de valorização possa ocorrer nessas terras, o agente social que irá se sobressair é o proprietário fundiário que entrará em conflito com posseiros, para retomar ou se apropriar das terras em processo de valorização nas baixadas. Aqui é preciso considerar que o surgimento de uma forma de produção resulta das contradições que se desenvolvem, no âmbito da forma antecessora, resultando no processo de sucessão das mesmas. Contudo, dependendo da realidade analisada, pode-se observar a coexistência das diversas tipologias de produção da habitação, gerando uma complexidade que parece ser a marca dos países latino-americanos (RIBEIRO, 1997).

Também a apreensão das formas de produção da habitação e seu papel na configuração do ambiente construído demanda considerar ainda que se esteja falando de um processo produtivo que possui a particularidade de abranger, quiçá controlar, o circuito trinário formado pela produção-circulação-distribuição. Dessa maneira, a abordagem da produção da moradia não se restringe ao sentido *stricto* da produção, preponderantemente porque, no contexto de reprodução capitalista, a materialidade física da habitação (enquanto

produto do trabalho) representa “apenas uma pequena dimensão de seu significado para a circulação de capital” (AALBERS e CHRISTOPHES, 2019,p. 99).

Somente com a expansão metropolitana dos anos 1970 é que a produção capitalista da moradia terá como mercado a moradia popular, a qual ocorrerá sob a gerência da política habitacional do BNH (1964-1986). Ao desenvolver o estudo da produção da moradia, realizada por meio dessa política habitacional, é possível perceber o desenvolvimento de um padrão de localização da produção da moradia popular nesta metrópole. Padrão esse pautado na segmentação de mercado adotada pelo BNH, que direciona a produção para três faixas de mercado: o mercado popular, o mercado econômico e o mercado médio. No plano da produção capitalista da habitação, implica reconhecer que a atuação do BNH propiciou os caminhos para estreitar as relações entre o setor público e o setor privado, instituindo mecanismos para garantia de financiamento e lucratividade aos investimentos realizados.

A opção por este caminho encerra as três dimensões que compunham o campo de convergências e de conflitos que gravitava em torno do BNH e da política habitacional por ele capitaneada: a) dependência e incidência da política sobre as estratégias monetárias e fiscais do país; b) ideia de combate ao “déficit habitacional”, que ideológica e politicamente correlacionava necessidades habitacionais com “demanda reprimida de casas próprias a serem construídas” e que, conseqüentemente, gerou; o c) fomento à indústria da construção civil e ao setor financeiro (ROLNIK, 2015; AZEVEDO e ANDRADE, 2011)

Do ponto de vista social, é reconhecido que um dos maiores desvios da política do BNH foi a visão empresarial que direcionou suas ações, dando prioridade às camadas sociais que podiam de alguma maneira suportar em seus orçamentos familiares o ônus de uma prestação habitacional, ainda que subsidiada ou financiada, em longo prazo, com recursos públicos e privados. Tendo sido desviada, para atendimento a uma demanda solvável, a produção da habitação formal, deixa à margem grande parcela da população que não tem condições de arcar com um financiamento habitacional. Tal fato está na raiz do processo de ocupação da terra urbana, na metrópole, ao longo dos anos de 1980-1990.

A política desenvolvida no período pós-BNH (1986-1993) só agravará essa situação, assim como reforçará o padrão disperso da metrópole, produzindo moradias em espaços distantes da área central e carentes em infraestrutura urbana. A produção de cartografia da localização dos conjuntos desses períodos permitiu a comparação da localização deles em

relação aos do BHN, sendo possível identificar que, além do reforço à dispersão, teve-se também o reforço à ocupação marginal, nas franjas da metrópole, padrão inaugurado com o BHN, que é intensificado com as ocupações informais, conformando os territórios populares da metrópole (ABRAMO, 2007).

Dessa maneira se confirma um padrão seletivo de localização da produção de moradia popular no espaço metropolitano de Belém, na segunda metade do século XX. Padrão este que implica em um processo de desigualdade social marcado pela diferenciação de acesso às condições básicas de infraestrutura urbana no espaço metropolitano.

Para a análise da configuração da forma-conteúdo da metrópole de Belém, no início do século XXI, retomam-se os estudos de Catalão (2013), complementados por Silva (2007), sobre a dispersão metropolitana. Consideram-se nessa análise os estudos locais sobre o tema, dentre os quais se destaca a existência de estudos que procuram demonstrar que há uma forma concentrada e outra dispersa na metrópole Belém. Contudo, no entendimento da pesquisadora desta tese, essa assertiva não encontra fundamento nos estudos consultados acerca do processo de dispersão urbana.

Neste sentido, cabe ratificar a ponderação de Silva (2017) de que a produção de uma região metropolitana compacta ou concentrada implica a subordinação do processo de dispersão ao processo de concentração, ou seja, “a dispersão ajuda a reproduzir como compacta a região metropolitana conforme ela se expande” (p. 7). Já na região metropolitana dispersa, o processo de dispersão é o dominante, ou seja, ele passa a compor a dinâmica predominante da metrópole. Lencioni (2017a, p. 92), propicia ainda mais clareza à relação forma-conteúdo.

Essa combinação de dispersão e concentração é que configura o espaço da metrópole contemporânea. A metrópole coesa, como uma “grande cidade”, é a forma clássica da metrópole. O seu espraiamento por um extenso território e seus limites imprecisos pode levar a entender que o que é disperso não é o aglomerado, mas o novo patamar da urbanização. Trata apenas de uma aparência, pois o que é disperso é a *forma* que assume a aglomeração. Seja qual for a configuração metropolitana, quer seja um espaço mais denso ou mais disperso, esse espaço é condição, processo e produto associado à urbanização, que tem na ideia de aglomeração um dos elementos centrais de sua definição. Portanto, o que é disperso é sua forma (destaque no original).

Reforça-se ainda a concepção de que as dinâmicas de concentração e dispersão podem sugerir a ideia de oposição ou de movimentos contraditórios. Contudo, é necessário analisar a dialética existente considerar entre essas duas dinâmicas e considerar sua ocorrência

simultânea como parte de um mesmo processo, o processo de dispersão urbana (CHATEL e SPOSITO, 2015).

Considerando que esta pesquisa teve como elemento motivador as discussões sobre a existência de um processo de reestruturação metropolitana em Belém, neste início de século, foi possível compreender, a partir dos estudos consultados, que em Belém a dinâmica urbana, intensificada principalmente a partir dos anos 1990, tem se desenvolvido por meio do reforço e ampliação da concentração e pela crescente expansão territorial da metrópole, num movimento dialético de concentração-dispersão (CATALÃO, 2013; LENCIONI, 2017a; SILVA, 2017). Não sendo possível, nos limites desta pesquisa, inferir sobre a existência de um amplo e profundo conjunto de mudanças (SPOSITO, 2007) que permitam indicar a ocorrência de um processo de reestruturação urbana em Belém, neste início de século. Contudo, corrobora-se com a ideia de que a intensificação e complexificação do processo de dispersão metropolitana assinalam uma tendência à acentuação do processo de fragmentação espacial, assim como à redefinição da estruturação urbana monocêntrica em favor de uma estruturação urbana multicentralizada (GUIMARÃES, 2013; LIMA, 2014).

A intensificação dos fluxos metropolitanos, desenvolvidos em proporções e níveis escalares diversos; as diferenciadas interações espaciais e o caráter fragmentado e descontínuo do crescimento urbano demandam que sejam considerados elementos da urbanização de caráter multiescalar, para auxiliar a compreensão da forma-conteúdo que a metrópole Belém tem assumido na contemporaneidade; assim como a apreensão e qualificação do seu processo, cada vez mais complexo, de dispersão urbana.

Essas colocações permitem verificar uma tendência de fortalecimento e/ou incremento do Núcleo de Integração Metropolitana e das subcentralidades periféricas. Pondera-se que o Estado capitalista, ao direcionar investimentos de infraestrutura, aprofunda as desigualdades na metrópole, pois interfere nas formas de apropriação do espaço, promovendo novos processos de valorização diferencial do solo, o que implica, em muitos casos, na intensificação da pressão sobre o espaço do morar (CARLOS, 2015).

Neste sentido, verifica-se que, ao final dos anos de 1990, a organização socioespacial da metrópole ainda se caracteriza por uma estruturação urbana monocêntrica, reproduzindo o clássico padrão de forte dependência da periferia em relação ao centro.

Nas últimas décadas, o incremento do processo de dispersão forja uma produção do espaço pautada na dinâmica de reforço do centro principal e de incremento periférico da metrópole. Isso pautado em novas centralidades, expansão das atividades terciárias, reordenamentos de fluxos e estrutura viária, promovendo processos de valorização e novas disputas por localização estratégica, principalmente por parte dos investimentos imobiliários que muitas vezes se antecipam, sendo os próprios promotores de condições e processos de expansão e valorização urbana.

Constata-se que os processos de valorização e de disputas por localização estratégica na metrópole têm sido produzidos a partir da implantação de enclaves territoriais no espaço metropolitano, os quais desenvolvem processos de diferenciação socioespacial, ao promoverem a produção do espaço em microescala. Essa produção em microescala pode ser entendida como base de um processo de fragmentação do espaço urbano, sendo ressaltado que ela favorece e é favorecida pela articulação e potencialização de fatores como: aceleração das transformações espaciais; pressão sobre o preço da terra e maior integração dos agentes sociais que controlam a produção imobiliária.

A formação de enclaves territoriais denotam um processo em que a produção do espaço construído atende aos interesses da circulação do capital, potencializado pelos mecanismos de financeirização. Portanto, pode ser expressa tanto pela produção de espaços privatizados (*shopping centers*, loteamentos, condomínios exclusivos), como pela implantação de redes de varejo e assentamentos residenciais populares, em áreas rurais ou distanciadas da periferia metropolitana; o que contribui para consubstanciar o entendimento do esgarçamento e complexificação do tecido urbano perante o processo de implosão-explosão da cidade (LEFEBVRE, 1999). Fato que tem no crescimento territorial fragmentado e descontínuo sua força de estímulo e impulso.

Por fim se constata que o processo de dispersão metropolitana em curso, no início do século XXI, reforça o padrão de localização da moradia popular nos espaços marginais da metrópole, reproduzindo polos formados desde o período do BNH. Mas com desenvolvimento de processos de expansão da fronteira de atuação do setor imobiliário em direção a espaços cada vez mais distanciados, como os Distritos de Icoaraci e Mosqueiro.

Contando também com a abertura de novos espaços de atuação, como é o caso do município de Marituba, que abriga o maior projeto de habitação popular desenvolvido pós os anos 1990, o Complexo Viver Marituba. Este, que enquanto caso *sui generis*, foi implantado

com acesso direto à BR-316 e ao centro de Marituba, possui 4.000 unidades habitacionais construídas para a faixa 1 do Programa MCMV e possui um número estimado de 20 mil moradores.

O levantamento de informações, junto às secretarias municipais e à COHAB-PA, permitiram inferir que o desenvolvimento de estudos sobre a questão habitacional na metrópole precisa levar em consideração uma abordagem aprofundada da questão fundiária dos municípios metropolitanos. Além disso, faz-se necessário acompanhar e analisar os impactos de uma política massiva de regularização fundiária, como a que está sendo desenvolvida pelo município de Ananindeua, e que está sendo estimulada pelos financiamentos concedidos pelo Programa Casa Verde e Amarela.

A ideia de que é “na habitação que se tornam mais visíveis e materializáveis as grandes desigualdades das sociedades capitalistas” (AALBERS e CHRISTOPHERS, 2019, p. 102), pautou a realização desta pesquisa sobre as relações existentes entre a organização do espaço metropolitano e a produção da moradia popular. A partir de seus resultados se identifica a existência de mecanismos que sustentam e ampliam a diferenciação socioespacial que estão no cerne do processo de desigualdade socioespacial da sociedade capitalista (RODRIGUES, 2015), entre os quais se destaca a localização e as condições de acesso à infraestrutura urbana por parte da moradia popular no conjunto da metrópole.

Num quadro de acentuação das desigualdades socioespaciais, os resultados alcançados com essa pesquisa ratificam o padrão locacional segregador de produção da moradia popular na RMB, sendo o provimento da moradia popular cada vez mais distanciado das áreas centrais. A produção de moradias em locais desprovidos de infraestrutura urbana básica; com baixo padrão de construção e alto preço de deslocamento aos seus moradores e o grande volume de obras paradas ou simplesmente abandonadas pelo poder público denotam uma prática cruel não só de negligência com o recurso público, mas de descaso com famílias que vivem em condições de extrema precariedade.

Os dados levantados sobre o desenvolvimento dos projetos habitacionais na RMB, ligados ao PMCMV e ao PAC, desvelam ainda a falácia do discurso de que ao se repassar a provisão da habitação para a iniciativa privada se terá como resultado maior eficiência e melhores resultados.

Por fim, todos esses resultados revelam, o quão importante é a realização de novos estudos que ampliem e profundem o universo que envolve a produção da moradia popular no contexto de uma metrópole do mundo subdesenvolvido, como é o caso da metrópole Belém, no advento do século XXI.

Referências

Referências bibliográficas

AALBERS, M. B; CHRISTOPHERS, B. A habitação no centro da economia política. **Cidades** [online] 38|2019. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cidades/1193>, acesso: 07/11/2020.

ABELÉM, A. G. **Urbanização e remoção: por que e para quem?** Belém: UFPA/CFCH/NAEA, 1988.

ABRAMO, P. A cidade com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes cidades. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 2, Nov./2007, p. 25-54.

ABREU, P. V. L. **A morfologia do plano de expansão da cidade de Belém e a estrutura fundiária do município no século XIX**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belém, 2016.

ABREU, P. V. L.; LIMA, J. J. F.; FISCHER, L. R. C. Aforar, arrumar e alinhar: a atuação da Câmara Municipal de Belém na configuração urbano-fundiária da cidade durante o século XIX. **Anais do Museu Paulista**. São Paulo, Nova Série, v. 26, 2018, p. 1-55.

ALMEIDA, B. A.; OLIVEIRA, L. G. B. **Antigos problemas, “novas” soluções: a dinâmica urbana na Avenida Augusto Montenegro e a implantação do BRT em Belém**. Monografia. Universidade do Estado do Pará. Cursos de Licenciatura em Geografia. Belém, 2021.

ARAÚJO JR. A. C. R. Antropogeomorfologia como instrumento de planejamento ambiental na bacia hidrográfica da estrada nova (BHEN) - Belém (PA). **Revista GEONORTE**, Edição Especial 4, v.10, n.1, p.173-178, 2014. (ISSN 2237-1419).

ASCHER, F. **Metapolis: acerca do futuro das cidades**. Tradução Álvaro Domingues. Oeiras (Portugal): Celta Editora, 1998.

AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. ISBN 978-85-7982-055-7.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E FOMENTO – BANCO MUNDIAL. **Vivenda: un entorno propicio para el mercado habitacional**. Washington, D. C.: Banco Mundial, 1994.

BECKER, B. K. A implantação da rodovia Belém-Brasília e o desenvolvimento regional. Comunicação apresentada ao 1º Congresso Internacional de Geógrafos Latino-americanistas, Colômbia, 1977 – versão preliminar. Disponível em: <http://www.ppegeo.igc.usp.br/index.php/anigeo/article/view/1374>. Acesso em 29/12/2018.

_____. **Amazônia**. São Paulo: Ática, 1990.

_____. **Geopolítica na virada do III milênio**. 2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

BONDUKI, N. G. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, v. XXIX, n. 127, 1994, p. 711-732. Disponível em:

<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>. Acesso: 19/12/2018.

Acesso:

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. In: **Arq. Urb.**, n. 1, 2008, p. 70-104. Disponível em: http://usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf. Acesso: 17/09/2019.

BOTELHO, A. A produção do espaço e da moradia através das práticas do setor imobiliário: três casos paulistanos. **Cidades**, v. 4, n. 6, 2007a, p. 11-43, ISSN 1679-3625.

_____. A cidade como negócio: a produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo, **Cadernos Metrôpole**, 18, 2º sem. 2007b, p. 15-38.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007.

BRENNER, N. **Espaços da urbanização**: o espaço a partir da teoria crítica. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2018.

BRITO, L. S. A; COSTA, L. M. G. da. Expansão Urbana e Segregação Socioespacial em Belém. In: SILVA; PALHETA DA SILVA; CHAGAS (Orgs). **Geografia na amazônia paraense**: análises do espaço geográfico. Belém: GAPTA/UFPA, 2014, p. 331-352.

BOUNFIGLIO, L. V. Análise da política urbana habitacional brasileira da última década. **Geosul**, Florianópolis, v. 33, n. 67, p. 61-90, mai./ago. 2018. <https://doi.org/10.5007/2177-5230.2018v33n67p61>.

CALVINO, I. **As cidades invisíveis**. Tradução Diogo Mainardi. 2ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISH, S. T.(Orgs). Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise (Introdução). In: _____. **22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2017, p. 15-48, pdf.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. Reestruturação do setor imobiliário e o papel do Programa Minha Casa Minha Vida. **XII SEMINÁRIO INTERNACIONAL RII e V TALLER DE EDITORES RIER**. Disponível em: <https://www.academia.edu/37209621/>. Acesso: 20/01/2019.

CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S. T. Mercado imobiliário e política habitacional nos governos de Lula e Dilma: entre o mercado financeiro e a produção habitacional subsidiada. XVII ENANPUR - Desenvolvimento, crise e resistência: quais os caminhos do planejamento urbano e regional? **Anais**. São Paulo, 2017, p. 1-20. Pdf.

CARDOSO, A. C. D. *et. al.* A estruturação socioespacial da região metropolitana de Belém: de 1990 a 2000. **Novos Cadernos NAEA**. V. 10, n. 1, p. 143-183, dez. 2006, ISSN 1516-6481.

CARLOS, A. F. A. Diferenciação socioespacial. **Cidades**, v. 4, n.6, 2007, p. 45-60, ISSN 1679-3635.

_____. A produção da metrópole: o novo sentido do solo urbano na acumulação do capital. RIBEIRO, A. C. T.; LIMONAD, E.; GUSMÃO, P. P. (Orgs.). **Desafios ao planejamento**:

produção da metrópole e questões ambientais. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2012, p. 43-56.

_____. A prática espacial urbana como segregação e o "direito à cidade" como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (orgs.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013, p. 95-110.

_____. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A. F.; SOUZA, M. L. de; SPOSITO, M. E. B. (Orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 53-73.

_____. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. In: CARLOS, A. F. **Crise urbana**. São Paulo: Contexto, 2015, p. 25-35.

_____. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2016.

_____. A tragédia urbana. CARLOS, A. F. A.; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I. P. (Orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018, p. 43-63.

CARMO, R. L. *et. al.* Transição demográfica na Região Metropolitana Ampliada de Belém. In: CARDOSO, A. C. D.; LIMA, J. J. F. (Eds). **Belém: transformações na rede urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015, p. 59-88.

CARVALHO, I. M. M.; CORSO-PEREIRA, G. A cidade como negócio, EURE, v. 39, n. 118, setembro 2013, p. 5-23. ISSN 0717-6236.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

CASTRO, E. R. Estado e políticas públicas na Amazônia em face da globalização e da integração de mercados. In: COELHO, M. C. N. *et. al.* Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão do desenvolvimento regional. Belém: Cejup – NAEA-UFPA, 2001, p. 7-32.

CATALÃO, I. F. **Diferença, dispersão e fragmentação socioespacial: explorações metropolitanas em Brasília e Curitiba**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologias; Université d’Avignon et des Pays de Vaucluse. Presidente Prudente, 2013.

CHATEL, C.; SPOSITO, M. E. B. Forma e expansão urbanas no Brasil: fatos e hipóteses, primeiros resultados do Banco de Dados Brasípolis. **Cidades**, v. 12, n. 21, jul.-dez./2015, p. 108-152.

CHESNAIS, F. A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun., 2002.

_____. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____ (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. Tradução Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 35-67.

CHOAY, F. Destinos da cidade européia: séculos XIX e XX. Tradução Ana Fernandes. **Revista de Urbanismo e Arquitetura**, v. 4, n. 1, 1996, p. 08-21. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3110/2227>. Acesso em 15/12/2018.

CLARK, D. **Introdução à geografia urbana**. Tradução Lucia Helena de O. Girardi, Silvana Ma Pintaudi. São Paulo: DIFEL, 1985.

CORRÊA, R. L. A periodização da rede urbana da Amazônia. **Revista Brasileira de Geografia**, ano 49, n. 3, p.1 a 164 jul./set. 1987, p. 39-68. ISBN 0034-723X. Rio de Janeiro: IBGE.

_____. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

_____. **Trajetórias geográficas**. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

_____. Áreas sociais: uma avaliação e perspectivas. **Geosp** – Espaço e Tempo (Online, v. 20, n. 1, p. 10-33, jan./abr., 2016a. ISSN 2179-0892. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/111752>. Acesso em fevereiro, 2021.

_____. Processos, formas e interações espaciais. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v. 61, n. 1, p. 127-134, jan./jun., 2016b.

COSTA, L. M. G. **Icoaraci**: formação socioespacial, tentativas de afirmação e de emancipação territorial. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Belém, 2007.

COSTA, L. M. G.; BRITO, L. S. A. B. (Re)ordenamento territorial urbano e segregação socioespacial em Belém. **Revista do Instituto Histórico Geográfico do Pará (IHGP)**, Belém, n. 1, v. 01, p. 13-30, jan./jun. 2014. Disponível em http://www.ihgp.net.br/revista/index.php/revista/article/download/2/pdf_1

CRUZ, E. Patrimônio Municipal. In: _____. **História do Pará**. vol 2. Belém, p. 387-392

DAVIS, M. **Planeta Favela**. Tradução Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

DEMATTEIS, Giuseppe. Contraurbanização, periurbanização, cidade dispersa e rede de cidades na Itália. Conferência proferida em 14/03/2011. Academia das Ciências de Turim, Itália. Tradução de Igor Catalão, revisão Eliseu Savério Sposito.

DI MÉO, G. Introdução ao debate sobre a metropolização. **Confins** [on line], 4, 2008. Posto online no dia 13/11/2008. Acesso em 02/12/18.

_____. **A cidade no século XXI**: segregação e banalização do espaço. Rio de Janeiro: Consequência, 2011.

FERREIRA, L. L. **Melhorias urbanas em áreas de baixada: a requalificação da Avenida Bernardo Sayão no bairro do Guamá, Belém-PA**. Monografia (Graduação). Universidade do Estado do Pará. Curso de Licenciatura em Geografia. Belém, 2020.

FIX, M. A. B. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas. Instituto de economia. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico. Campinas, SP, 2011.

FJP - Fundação João Pinheiro. **Metodologia do deficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil – 2016-2019** / Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte: FJP, 2021

FRESCA, T. M. Uma discussão sobre o conceito de metrópole. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 8, p. 31-52, ago./dez. 2011. ISSN 1679-768 X.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2011 (Edição espacial).

GUIMARÃES, G. J. S. Novas centralidades na malha urbana da Região Metropolitana de Belém: estudo aplicado ao espaço da Rodovia Augusto Montenegro. Dissertação. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Belém, 2013.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. Tradução Armando Corrêa da Silva. São Paulo: HUCITEC, 1980.

_____. **A produção capitalista do espaço**. Tradução Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Os limites do capital**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.

HOLANDA, A. C. G. **A nova Política Habitacional de Interesse Social no Pará (2007-2010): avanços e limites**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2011.

IBGE-INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico** – resultados do universo, 1960.

_____. **Censo Demográfico** – resultados do universo, 1991.

_____. **Censo Demográfico** – resultados do universo, 2000.

_____. **Censo Demográfico** – resultados do universo, 2010.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IDESP - Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará. Projeto Governança metropolitana no Brasil. **Relatório 1.2** – Análise comparativa das funções públicas de interesse comum – RMB, dezembro de 2013. (Plataforma IPEA de Pesquisa em Rede).

LAMARÃO CORRÊA, A. J. **O espaço das ilusões: planos compreensivos e planejamento urbano na RMB**. 1989. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 1989.

LEFEBVRE, H. **A Reprodução das relações de produção**. Tradução Antônio Ribeiro e M. Amaral. Porto: Publicações Escorpião, 1973. Cadernos o Homem e a Sociedade.

_____. **A revolução urbana**. Tradução Sérgio Martins. Belo Horizonte: Ed UFMG, 1999.

_____. **O Direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. 5 ed. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. **A cidade do capital**. 2 ed. Tradução Maria Helena R. Ramos e Marilene Jamur. Rio de Janeiro: DP&A, 2001b.

_____. **Espaço e política.** Tradução Margarida M. de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. **La producción del espacio.** Tradução para o espanhol Emilio Martínez Gutiérrez. Madri, 2013. Colección Entrelíneas.

LENCIONI, S. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. **Geosp – Espaço e Tempo**, n. 24, 2008, p. 109-123.

_____. **Metrópole, metropolização e regionalização.** Rio de Janeiro, Consequência Editora, 2017a.

_____. Para além da urbanização metropolitana. Metropolização e regionalização pós-metropolitana. In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MATTOS, R. C. (Orgs.) **O espaço e a metropolização: cotidiano e ação.** Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017b, p. 147-168.

_____. Cidade-região. In: SPOSITO, E. S. (Org.). **Glossário de geografia humana e econômica.** São Paulo: Editora UNESP, 2017c, p. 57-63.

LIMA, J. J. Segregação socioespacial e forma urbana. Belém no final dos anos 1990. In: FERNANDES, E.; VALENÇA, M. M. **Brasil Urbano.** Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 147-170.

_____. **A Nova Belém: um estudo das alterações na ocupação da área de expansão urbana da Avenida Augusto Montenegro em Belém.** Relatório de Pesquisa, UFPA, 2014. Disponibilizado em arquivo pdf.

LIMA, J. J. F.; NETO, R. V.; LOPES, R. S. N. Empreendimentos da “Nova Belém” na formação e consolidação da expansão urbana de Belém do Pará. In: NOBRE, E. A. C.; BASSANI, J. **Intervenções urbanas em áreas em transformação de cidades da América Latina.** São Paulo: FAUUSP, 2015, p. 163-188.

LOJKINI; J. **O estado capitalista e a questão urbana.** Tradução Estela dos Santos Abreu. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MADDEN, D.; MARCUSE, P. Against the commodification of housing. In: _____. **In defense of housing: the politics of crisis.** London, New York, 2016, p. 13-30, pdf. Disponível em <http://versobooks.com>, acesso em 07/08/2020.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo.** São Paulo: HUCITEC, 1996.

_____. Globalização e política urbana na periferia do capitalismo. **Territórios.** n. 18-19, p. 183-205, jan.-dez./2008, Bogotá-Colombia.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil.** 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

MARICONI-EBRARD. A dispersão urbana é mesmo “urbana”? Dinâmicas espaciais e valores antropológicos na França. **Cidades.** V. 12, n. 21, dez./2015, p. 197-224.

MARTINS, A. R. **Programa Minha Casa Minha Vida: uma análise da política habitacional para a população de baixa renda.** Dissertação. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política. São Paulo, 2015

MATTOS, C. A. de. Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano. In: SILVA, S. B. M *et. al.*(Orgs.). **Transformações metropolitanas no século XXI:** Bahia, Brasil e América Latina. Salvador, EDUFBA, 2016, p. 23-39.

MAUTNER, Y. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DEÁK, K.; SCHIFFER, S. R. (Orgs.). **O processo de urbanização do Brasil.** São Paulo: EDUSP, 2004, p. 245-259.

MENDES, F. C.; PEREIRA, J. A. R. Programas de esgotamento sanitário na Região Metropolitana de Belém. IN: PEREIRA, J. A. R. (Org.). **Saneamento ambiental em áreas urbanas** – esgotamento sanitário na RMB. Belém: UFPA/NUMA, EDUFPA, 2003, p. 143-167.

MENDES, L. A. S. **Espaços elitizados de moradia e consumo:** a reestruturação urbana na Avenida Augusto Montenegro no quadro das Centralidades da região Metropolitana de Belém. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-graduação em Geografia – PPGEO. Belém, 2014.

_____. **A urbanização metropolitana estendida:** aspectos da produção do espaço de Belém e de sua região. Tese (Doutorado). Universidade Federal Fluminense. Programa de Pós-graduação em Geografia. Niterói, 2018a.

_____. Elementos para uma geografia-histórica da Avenida Augusto Montenegro em Belém Pará. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará** (IHGP). Belém, v. 05, n. 02, p. 118-139, jul./dez. 2018b. (ISSN: 2359-0831- on-line).

_____. As formas urbanas da Região Metropolitana de Belém. In: RIBEIRO, W. et. al. (Orgs). **Cidades amazônicas:** formas, processos e dinâmicas recentes na região de influência de Belém. Belém: EDUEPA, 2020, p. 15-36.

MONTE-MÓR, R. L. Urbanização extensiva e novas lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de ; SILVEIRA, Maria Laura (Org.). **Território:** globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec: Anpur, 1994. p.169-181.

_____. O que é o urbano, no mundo contemporâneo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 111, p. 09-18, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/58/60>. Acesso: 06/08/2019

MOREIRA, E. **Belém e sua expressão geográfica.** Belém: Imprensa Universitária/UFPA, 1966. 174 p. Disponível em: <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/88>. Acesso em: maio/2020.

MOREIRA, R. _____. **Para onde vai o pensamento geográfico?** Por uma epistemologia crítica. São Paulo: Contexto, 2009.

_____. **Pensar e ser em geografia** ensaios de história, epistemologia e ontologia do espaço geográfico. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2015.

MORICONI-EBRARD, François. A dispersão urbana é mesmo “urbana”? Dinâmicas espaciais e valores antropológicos na França. **Revista Cidades.** V. 12, n. 21, 2015, p. 197-224.

MOURÃO, L. **O conflito fundiário urbano em Belém (1960-1980): a luta pela terra de morar ou de especular.** Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Programa de Pós-graduação em Planejamento do Desenvolvimento. Belém, 1987.

NABIL, B.; ROLNIK, R. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, E. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** 2 ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982, p. 117-154.

OLIVEIRA, J. M. G. C. A verticalização nos limites da produção do espaço: parâmetros comparativos entre Barcelona e Belém. **IX Colóquio Internacional de Geocrítica.** Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 28 de maio a 1 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/coimbra.htm>. Acesso em 15/03/2020.

PAULANI, L. M. O Brasil na crise de acumulação financeirizada. **IV Encuentro Internacional Economía Política y Derechos Humanos,** 09 a 11 de setembro de 2010.

PENTEADO, A. R. **Belém do Pará** – estudo de Geografia urbana. Vol. 1 e 2. Belém: UFPA, 1968 (Coleção Amazônia – Série José Veríssimo).

PEREIRA, P. C. X. Reestruturação e expansão metropolitana: a reestruturação imobiliária e a emergência de um novo modelo de metrópole na América Latina. In: **ANAIS do VIII Seminário Internacional da Rede Ibero-americana de Investigadores sobre Globalização e Território.** Rio de Janeiro: IPPUR, 2004. Disponível em: http://web.uaemex.mx/pwww/rii/docs/ponencias/VIII_Seminario_RII_Ponencias/Expansion_metropolitana/Paulo_Cesar_Xavier.pdf. Acesso em dezembro de 2018.

_____. A reprodução do capital no setor imobiliário e a urbanização contemporânea: o que fica e o que muda. In: PEREIRA, P. C. X. (Org.). **Reconfiguração das cidades contemporânea: contradições e conflitos.** São Paulo: FAUUSP, 2016, p. 125-138.

PINHEIRO, A.; LIMA, J. J. F.; ROCHA DE SÁ, M. E.; PARACAMPO, M. V. A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém. In: **Coleção Habitare** – Habitação Social nas Metrópoles Brasileiras – uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Texto 5, s/d. Disponível em: WWW.habitare.org.br/pdf/publicacoes/arquivos/colecao7/capitulo_5.pdf. Acesso: 01/09/2014.

PMA – Prefeitura Municipal de Ananindeua. Secretaria Municipal de Habitação. Plano Municipal de Habitação de Interesse social. Ananindeua, 2012.

REIS, N. G. Dispersão urbana e modernização capitalista. **Cidades,** v. 12, n. 21, jul.-dez./2015, p. 91-107.

RIBEIRO, L. C. Q. **Dos cortiços aos condomínios fechados:** as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.

RIBEIRO, L. C. Q.; SILVA, E. T.; RODRIGUES, J. M. Metrópoles brasileiras: diversificação, concentração e dispersão. **Revista Paranaense de Desenvolvimento.** Curitiba, n. 120, jan./jun., 2011, p. 177-207.

RIBEIRO, W. O. Entre a metrópole e a cidade média: a complexidade das interações espaciais e das dinâmicas de centralidade da cidade de Castanhal, no nordeste paraense. **Geosp – Espaço e Tempo (Online),** v. 20, n. 1, p. 115-129, mês. 2016. ISSN 2179-0892.

_____. Dispersão metropolitana e novas formas urbano-regionais: uma proposta para o reconhecimento e a delimitação da cidade-região de Belém. **Ateliê Geográfico**, 12(1), 2018, 132-154. <https://doi.org/10.5216/ag.v12i1.43695>

ROCHA, G. M. Da federalização à municipalização do território: elementos para a compreensão do papel do município no ordenamento do território da Amazônia. In: ROCHA, G. M. *et. al.* Governança, integração e meio ambiente na Amazônia. Belém: NUMA/UFPA, 2007, p. 11-32.

RODRIGUES, E. B. **Os desafios da metrópole**: reflexões sobre desenvolvimento para Belém. Belém: NAEA/UFPA, 2000.

_____. **Aventura urbana**: urbanização, trabalho e meio-ambiente em Belém: NAEA/UFPA, 1996.

RODRIGUES, E. J. **Banidos da cidade e unidos na condição**: Cidade Nova; espelho da segregação social em Belém. Belém: UFPA/NAEA, 1998.

RODRIGUES, J. C. **Produção das desigualdades socioespaciais em cidades médias amazônicas**: análise de Santarém e Marabá – Pará. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Doutorado em Geografia. Presidente Prudente, 2015.

RODRIGUES, L. L. C. **novas expressões do centro e da centralidade urbana**: o papel dos agentes de comércio e serviços na (re)estruturação da cidade de Ananindeua, Pará. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-graduação em Geografia. Belém, 2020.

RODRIGUES, R. M. *et. al.* Urbanização das baixadas de Belém-PA: transformações do habitat ribeirinho no meio urbano. **Anais do XV ANPUR**, v.15, n. 1, 2013, 17p. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/issue/view/1>. Acesso em: 28/06/2020.

ROLNIK, R. **A guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SALGUEIRO, T. B. Cidade pós-moderna: espaço fragmentado. **Território**, ano III, n. 4, jan.-jun./1998, p. 39-53.

SANFELICI, D. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. **EURE**, vol. 9, n. 118, set./2013, p. 27-46, artigos.

_____. Investidores financeiros no mercado imobiliário comercial: racionalidades decisórias e repercussões urbanas. In: SERPA, A.; CARLOS, A. F. A. (Orgs.). **Geografia urbana**: desafios teóricos contemporâneos. Salvador: EDUFBA, 2018.

SANTOS, A.; MENDES, R. Evolução morfológica de Belém, Pará, Brasil: colônia, império e república. **2ª Conferência da Rede Lusófona de Morfologia Urbana**. Lisbon University Institute (ISCTE), Lisboa, Portugal, 5-6 julho de 2012, pdf.

SANTOS, C. S. Do lugar do negócio à cidade como negócio. CARLOS, A. F.; VOLOCHKO, D.; ALVARES, I. P. (Orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018, p. 13-41.

SANTOS, E. R. C. Historia da cidade de Belém: intervenções urbanísticas e produção do espaço da orla fluvial. **Anais do XVIII Encontro Nacional de Geógrafos**, São Luís, 2016. http://www.eng2016.agb.org.br/resources/anais/7/1467578458_ARQUIVO_Historia_Cidade_Belem_ENG2016.pdf. Acesso: 26/07/2021.

SANTOS, M. O lugar: encontrando o futuro. **RUA**, v. 4, n. 1, 1996, p. 34-39. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3113/2230>, acesso: 15/12/2018.

_____. **A natureza do espaço**: técnica e tempo; razão e emoção. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. **O espaço dividido** – os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Tradução Myrna T. Rego Viana. 2 ed. São Paulo: Edusp, 2004.

_____. **A urbanização brasileira**. 5 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

_____. **A urbanização desigual** – a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos. Tradução Antonia Déa Erdens e Ma Auxiliadora da Silva. 3 ed. São Paulo: Edusp, 2012.

_____. **Por uma economia política da cidade**: o caso de São Paulo. São Paulo: EDUSP, 2012b.

_____. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: EDUSP, 2013.

_____. **Espaço e método**. 5 ed. São Paulo: EDUSP, 2014.

SANTOS, R. B. **Ocupação e produção do espaço no entorno do igarapé Mata Fome**: um estudo de caso das comunidades São Vicente de Paula, Bom Jesus II e Tropical, no bairro da Pratinha, Belém-PA. Monografia. Universidade do Estado do Pará. Cursos de Licenciatura em Geografia. Belém, 2021.

SANTOS, T. V. O plano e a metrópole: reflexões sobre o planejamento urbano na região metropolitana de Belém. In: **Seminário Internacional - Amazônia e fronteiras do conhecimento**. Belém: UFPA/NAEA, 09 a 11 de dezembro de 2008. Disponível em <http://www.naea.ufpa.br/siteNaea35/anais/html/geraCapa/FINAL/GT5-282-1223-20081125212151.pdf>. Acessado em 24/05/2016.

_____. **Fronteiras do Papel**: uma análise da perspectiva metropolitana em planos diretores da Região Metropolitana de Belém. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em Geografia, Belém, 2010.

_____. Metropolização regional e suburbanização condominial: aspectos da reestruturação metropolitana de Belém. XVII ENANPUR. **Anais**. São Paulo, 2017, pdf.

SARGES, M. N. **Belém**: riquezas produzindo a Belle-Époque (1870-1912). 2 ed. Belém: Paka-Tatu, 2002.

SHIMBO, L. Z. **Habitação social de mercado**: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Belo Horizonte: C/Artes, 2012.

_____. Grandes empresas construtoras e habitação no Brasil: suas formas de produção e circulação. In: PEREIRA, P. C. X. (Org.). **Reconfiguração das cidades contemporânea**: contradições e conflitos. São Paulo: FAUUSP, 2016, p. 71-88. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20170206051316/pdf>. Acesso: agosto, 2019.

SILVA, M. L. **Habitação produzindo espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais**: experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Geografia, Belém, 2014.

SILVA, M. L.; TOURINHO, H. L. Z. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. **Cadernos Metrôpole**. São Paulo: v. 17, n. 34, PP. 401-417, nov. 2015. Versão on-line.

SILVA, O. T. Sobre a dispersão metropolitana: considerações sobre as mudanças na forma metropolitana. **Espaço e Economia** [Online], 11, 2017, ano VI. 17p. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/3077>, acesso em 24/02/2020.

SILVA, V. M.; PEREIRA, J. A. R. Evolução do sistema de esgotamento sanitário na Região Metropolitana de Belém. In: PEREIRA, J. A. R. (Org.). **Saneamento ambiental em áreas urbanas** – esgotamento sanitário na RMB. Belém: UFPA/NUMA, EDUFPA, 2003, p. 125-141.

SOARES, K. G. **As formas de morar na Belém da Belle-Époque (1870-1910)**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História Social da Amazônia. Belém, 2008.

SOJA, E. W. **Geografias pós-modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993.

_____. Postmetrópolis: estúdios críticos sobre las ciudades y las regiones. Tradução Verónica Hendel e Mónica Cifuentes. Madri: Traficantes de Sueños, 2008. Disponível em: <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Postmetr%C3%B3polis-TdS.pdf>, acesso junho/2019.

_____. Para além de *postmetropolis*. **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, p. 136-167, jan./jun. 2013.

SOTO, W. H. G. Subúrbio, periferia e vida cotidiana. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 16, no. 1, 2008, p. 109-131. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/download/298/294/791>. Acesso: 21-04-2021.

SOUZA, M. L. **O desafio metropolitano**: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras. Rio de Janeiro: Berthand Brasil, 2000.

SOUZA, R. D. P. **A área de expansão de Belém**: um espaço de múltiplas vivências. Dissertação. Universidade Federal do Pará. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Belém, 2016.

SPOSITO, M. E. B. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In: DAMIANI, A. L.; CARLOS, A. F.; SEABRA, O. C. de L. (Orgs.). **O espaço no fim de século**: a nova raridade. São Paulo: Contexto, 1999, p. 83-99.

_____. Configurações espaciais urbanas. In: SPOSITO, E. S. (Org.). **Glossário de Geografia Humana e Econômica**. São Paulo: Editora UNESP, 2017a, p. 79-84.

_____. Urbanização. In: SPOSITO, E. S. (Org.). **Glossário de Geografia Humana e Econômica**. São Paulo: Editora UNESP, 2017b, p. 469-474.

_____. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: _____. (Org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2017c, p. 233-253.

SPOSITO, M. E. B.; GÓES, E. M. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. São Paulo: UNESP, 2013.

_____. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: GOULART, N. (Org.). **Sobre a dispersão urbana**. São Paulo: Via das Artes, 2009, s/p

TEIXEIRA, M. C. **A forma da cidade de origem portuguesa**. São Paulo: UNESP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2012.

TRINDADE JR, S. C. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Programa de Pós-graduação Planejamento e Desenvolvimento, Belém, 1997.

_____. **A Cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana**. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em Geografia, Belém, 1998.

_____. Assentamentos urbanos e reestruturação metropolitana: o caso de Belém. **GEOUSP Espaço E Tempo (Online)**, (4), 1999, 39-52. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.1999.123318>.

_____. **Formação metropolitana de Belém (1960-1997)**. Belém: Paka-Tatu, 2016.

_____. Confinamento, dispersão e difusão: processos e configurações espaciais de uma metrópole em formação. In: TRINDADE JR, S. C.; SANTOS, T. V. **O urbano e o metropolitano em Belém: (re)configurações socioespaciais e estratégias de planejamento e gestão**. Rio de Janeiro: Consequências, 2019, p. 143-160.

TRIVINÕS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALENTE, M. L. M. G.; GUTIERREZ, L. A C. L. Esgotamento sanitário em assentamentos habitacionais na Região Metropolitana de Belém. In: PEREIRA, J. A. R. (Org.). **Saneamento ambiental em áreas urbanas – esgotamento sanitário na RMB**. Belém: UFPA/NUMA, EDUFPA, 2003, p. 169-179.

VENTURA NETO, R. S. **Circuito imobiliário e a cidade: coalizões urbanas e dinâmicas de acumulação do capital no espaço intraurbano de Belém**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Instituto de Tecnologia. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belém, 2012.

_____. Capital incorporador e ciclos imobiliários em Belém. **Cadernos MetrÓpole.**, São Paulo, v. 24, n. 53, pp. 199-224, jan/abr 2022. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5308>. Acesso em: 15/12/2021.

VENTURA NETO, R.; LIMA, J. J. A produção financeirizada de habitação de mercado em Belém, PA. XVII ENANPUR. **Anais**. São Paulo, 2017, pdf.

Apêndices

Apêndice 1



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
GEOGRAFIA



ROTEIRO DE ENTREVISTA – Secretaria Municipal de Habitação de Belém
(SEHAB)

IDENTIFICAÇÃO

NOME: _____

CARGO/FUNÇÃO: _____

FORMAÇÃO: _____

DATA: ___/___/2021

EIXOS TEMÁTICOS	ROTEIRO BÁSICO
Política habitacional implantada nos últimos anos pela SEHAB	<ol style="list-style-type: none">1. Você poderia falar um pouco sobre a questão habitacional em Belém?2. Como a gestão Zenaldo Coutinho tratou a questão habitacional em Belém?3. Quais as principais estratégias e ações que a SEHAB Belém tem desenvolvido nos últimos anos em termos de política habitacional?4. Quais as diretrizes dessa política habitacional?5. Há previsão de mudança dessas diretrizes? Quais?6. Quais os impactos da chamada “nova política habitacional” brasileira (pós anos 2000) para a gestão urbana municipal no que concerne à produção da habitação popular ou de interesse social em Belém?
Importância socioespacial dos projetos habitacionais	<ol style="list-style-type: none">7. Como você avalia as ações que a SEHAB Belém tem desenvolvido nos últimos anos em termos de política habitacional? Historicamente a política habitacional (a exemplo da gestão anterior da PMB) tem se desvinculado da política urbana, como você avalia o impacto dessa desvinculação para a metrópole de Belém?
Novos projetos e desafios da produção da habitação em Belém	<ol style="list-style-type: none">8. Quais planos, programas e/ou projetos a SEHAB pretende desenvolver em termos de política habitacional para a diminuição do déficit habitacional em Belém?9. Há novos projetos habitacionais a ser implantados?10. Qual o principal desafio da gestão municipal em relação à produção da habitação no município de Belém?

Apêndice 2



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
GEOGRAFIA**



ROTEIRO DE ENTREVISTA – NGTM (Núcleo Gestor de Transporte Metropolitano)

IDENTIFICAÇÃO

NOME: _____

CARGO/FUNÇÃO: _____

FORMAÇÃO: _____

DATA: ___/___/2020

EIXOS TEMÁTICOS	ROTEIRO BÁSICO
Fundamentos do Programa	<p>11. Quais as prioridades do projeto ação metrópole desde sua elaboração?</p> <p align="center">Complementar:</p> <p>- Sabemos que o Programa Ação Metrópole foi concebido a partir dos estudos de viabilidade realizados pela JICA (2003 e 2009) buscando alternativas para os problemas de transporte e mobilidade da metrópole de Belém. Neste contexto, há uma noção ou concepção de cidade que perpassa (norsteia) a execução do Programa? Que fundamentos a compõe?</p>
Gestão	<p>12. <u>Como tem se desenvolvido</u> o projeto ação metrópole no eixo da Avenida Augusto Montenegro?</p> <p>13. Quais as <u>principais políticas urbanas que</u> tem em vista os acessos aos locais de comércio e serviços?</p> <p>14. O que o NGTM tem visado <u>acerca de políticas urbanas</u> tendo em vista o crescimento urbano de BELÉM para áreas periféricas, a exemplo do Bengui e Parque Verde, Tapanã?</p> <p align="center">Complementar:</p> <p>- O sistema BRT foi considerado viável em virtude de poder funcionar em paralelo, e em conjunto, com linhas convencionais de ônibus. Como tem sido a adesão/participação das empresas de ônibus em relação ao projeto do BRT?</p> <p>- Na primeira etapa do Programa Ação Metrópole foi realizada a requalificação da Avenida Arthur Bernardes, há previsão de integração dessa via ao Projeto do BRT?</p> <p>- Havia uma projeção de oferta de serviços no Terminal do Mangueirão (Avenida Augusto Montenegro), esta ação foi revisada ou está projeta como ação futura?</p>
Estrutura urbano-metropolitana	<p>15. Como o órgão se relaciona com o poder privado no que se refere à <u>reestruturação viária</u> da cidade?</p> <p>16. O poder público tem feito parceria com o poder privado, a exemplo do JICA, para <u>a reestruturação de áreas públicas</u>. Essa parceria público-privado trouxe resultados positivos?</p>

EIXOS TEMÁTICOS	ROTEIRO BÁSICO
	<p>17. Com o aparecimento do shopping (parque shopping) e condomínios e de novas áreas comerciais e de serviços houve ajustes para implementação de projetos acerca das vias de acesso e mobilidade urbana?</p> <p>(tendo em vista a o contexto do transporte metropolitano, como são calculadas as localizações das paradas do BRT- ver se é responsabilidade da SEMOB)</p> <p>Complementar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quais os principais problemas que o Programa Ação Metrópole visa solucionar ou reduzir? - Qual a avaliação do NGTM sobre o alcance dos objetivos ou meta do Programa? - Um dos graves problemas enfrentados por Belém no campo do transporte coletivo e da mobilidade urbana é o número excessivo de linhas de ônibus que fazem o percurso bairro-centro-bairro, qual a perspectiva de redução desse problema com a implantação efetiva do Sistema BRT (<i>Bus Rapid Transit</i>)?
Moradia e Mobilidade urbana	<p>18. Tendo em vista a reestruturação das principais vias de acesso da cidade de Belém e região metropolitana, como tem sido feita política de desapropriação das famílias que e encontram em pontos chaves para tais reformas?</p> <p>Complementar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Considerando o intenso crescimento urbano-metropolitano de Belém há uma projeção de funcionalidade do BRT(em termos de atendimento de demanda)? Qual é essa projeção? - Há previsão de complementação ou ampliação futura do Programa Ação Metrópole? - Que desafio(s) futuros em termos de transporte coletivo e mobilidade urbana a Belém metrópole anuncia?

Apêndice 3



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
GEOGRAFIA



ROTEIRO DE ENTREVISTA – Companhia de Habitação do Pará (COHAB-PA)

IDENTIFICAÇÃO

NOME: _____

CARGO/FUNÇÃO: _____

FORMAÇÃO: _____

EIXOS TEMÁTICOS	ROTEIRO BÁSICO
Política habitacional da segunda metade do século XX	19. Quais foram as diretrizes da política habitacional desenvolvida pela COHAB-PA na segunda metade do século XX em relação à produção da habitação popular? 20. Quais as principais consequências dessa política habitacional para a cidade/metrópole de Belém? 21. Como você avalia essa política habitacional?
Política habitacional da passagem de século ou pós anos 1990	22. Quais as principais mudanças de diretrizes efetivadas com a chamada “nova política habitacional” brasileira (a partir de 2003, segundo HOLANDA, 2011) em relação à produção da habitação popular? 23. Quais as principais consequências dessa política habitacional para a metrópole de Belém?
Atuação da COHAB-PA	24. O que mudou na atuação da COHAB-PA a partir da implantação da nova política habitacional?



Apêndice 4
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
GEOGRAFIA



Ofício nº 001/2020

Belém; de novembro de 2020

À Companhia de Habitação do Estado do Pará – COHAB

Sr(a). _____

Senhor(a), cumprimento V. Sa. e informo que a discente **Léa Maria Gomes da Costa**, CPF nº 227.225.722-49, regularmente matriculada no Programa de Doutorado em Geografia, desenvolve a pesquisa em intitulada “**Habitação, moradia e periferização na metrópole de Belém**”, sob minha orientação, objetivando analisar a relação existente entre produção da habitação e moradia e o contexto de reestruturação metropolitana de Belém no início do século XXI.

Neste sentido, venho por meio deste solicitar a disponibilização de dados sobre áreas de ocupação e empreendimentos residenciais implantados na Região Metropolitana de Belém, no período de 2000 e 2020, os quais são imprescindíveis à plena efetivação de sua pesquisa. Como forma de precisar as informações necessárias, segue detalhamento dos dados pretendidos:

- a) residenciais resultantes de políticas públicas habitacionais e empreendimento em consórcio ou parceria público-privado
 - i. nome do conjunto residencial ou empreendimento
 - ii. ano de implantação; localização
 - iii. número de unidades habitacionais construídas ou em construção
 - iv. número de famílias beneficiadas
 - v. segmento social a que se destina
 - vi. fonte de financiamento ou programa habitacional a que pertence
 - vii. empresa responsável pela construção e/ou incorporação
 - viii. tipo de parceria implementada (caso pertinente)

- b) áreas de ocupação
 - i. nome, localização e ano de implantação
 - ii. número de unidades habitacionais existentes e/ou número de famílias
 - iii. previsão de intervenção na área

Certo de contar com vossa prestimosa colaboração, reitero votos de apreço e consideração

Apêndice 5 – RMB - Levantamento de preço de imóveis por preço de venda ou aluguel e metro quadrado. 2019-2021

Ord.	BAIRRO	LOCALIZAÇÃO	TIPOLOGIA	PADRÃO PROPAG	ANUNCIO	PREÇO	ÁREA (M²)	VALOR M²	REFERÊNCIA
1	Val-de-Cães	Avenida Fabergé nº 250, integrante do condomínio Cidade Cristal	APARTAMENTO RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	609.440,00	102,47	5.947,50	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/ilha-de-murano-3-4-559365601
2	Val-de-Cães	Rua Niterói, Conjunto Marex	APARTAMENTO RESIDENCIAL	NORMAL	VENDA	210.000,00	50	4.200,00	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/edf-grao-para-rua-niteroi-conj-marex-val-de-caes-crm-824-169-828-198-513032805
3	Val-de-Cães	Rodovia dos Trabalhadores, integrante do condomínio Cidade Cristal,	SALA COMERCIAL	ALTO	VENDA	180.000,00	24	7.500,00	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/comercio-e-industria/cristal-corporate-predio-comercial-514513996
4	Val-de-Cães	Rod. Augusto Montenegro, 4310 - Residencial Ville Laguna	APARTAMENTO RESIDENCIAL	NORMAL	VENDA	190.000,00	53	3.584,91	https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-2-quartos-parque-verde-bairros-belem-com-garagem-53m2-venda-RS190000-id-94197999/?_vt=lfnl:b
5	Val-de-Cães	Alameda Diamante 2, Condomínio Cristalville	CASA RESIDENCIAL	-	VENDA	4.000.000,00	1.150	3.478,26	https://www.vivareal.com.br/imovel/casa-de-condominio-6-quartos-val-de-caes-bairros-belem-com-garagem-1150m2-venda-RS4000000-id-1039648467/
6	Val-deCães (Mangueirão)	Avenida Centenário Condomínio Agua Cristal	CASA RESIDENCIAL	-	VENDA	6.000.000,00	1.000	6.000,00	https://www.vivareal.com.br/imovel/casa-de-condominio-5-quartos-parque-verde-bairros-belem-com-garagem-1000m2-venda-RS6000000-id-2429055587/

Ord.	BAIRRO	LOCALIZAÇÃO	TIPOLOGIA	PADRÃO PROPAG	ANUNCIO	PREÇO	ÁREA (M²)	VALOR M²	REFERÊNCIA
7	Parque Verde	Avenida dos Ciprestes (Casa em Condomínio)	CASA RESIDENCIAL	-	VENDA	430.000,00	227	1.894,27	https://www.zapimoveis.com.br/oferta/venda+casa-de-condominio+4-quartos+parque-verde+belem+pa+227m2/ID-21030032/?paginaoferta=1
8	Val-deCães (Mangueirão)	Avenida Centenário Condomínio Agua Cristal	CASA RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	5.500.000,00	630	8.730,16	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/casa-agua-cristal-931990963
9	Val-de-Cães	Casa no Cristal Ville	CASA RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	3.500.000,00	650	5.384,62	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/oferta-linda-casa-no-cristal-ville-5-suites-c-piscina-705448172
10	Parque Verde	casa no Condomínio Montenegro Boulevard	CASA RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	4.200.000,00	879	4.778,16	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/rf-vende-casa-no-condominio-montenegro-boulevard-931329250
11	Umarizal	Mirage Bay - torre Bay View	APARTAMENTO RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	2.800.000,00	265	10.566,04	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/apartamento-para-venda-em-belem-umarizal-4-dormitorios-4-suites-6-banheiros-3-vagas-923757932
12	Umarizal	Apartamento à venda com 4 dormitórios Edifício Atalanta	APARTAMENTO RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	2.900.000,00	600	4.833,33	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/apartamento-a-venda-com-4-dormitorios-em-umarizal-belem-cod-4544-925664165
13	Parque Verde	Casa em Condomínio para Venda Parque Verde	CASA RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	3.800.000,00	800	4.750,00	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/casa-em-condominio-para-venda-parque-verde-belem-751965632

Ord.	BAIRRO	LOCALIZAÇÃO	TIPOLOGIA	PADRÃO PROPAG	ANUNCIO	PREÇO	ÁREA (M²)	VALOR M²	REFERÊNCIA
14	Batista Campos	Apartamento à venda com 4 dormitórios em Batista campos	APARTAMENTO RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	2.930.000,00	428	6.845,79	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/apartamento-a-venda-com-4-dormitorios-em-batista-campos-belem-cod-6968-605102405
15	Coqueiro	Casa duplex com piscina, 3 suítes no condomínio Jardins do Lago	CASA RESIDENCIAL	MÉDIO/ALTO	VENDA	1.050.000,00	250	4.200,00	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/casa-duplex-com-piscina-3-suites-no-condominio-jardins-do-lago-934738661
16	Outeiro	Linda casa com 3 suítes, piscina no Condomínio Alphaville	CASA RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	850.000,00	230	3.695,65	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/linda-casa-com-3-suites-piscina-no-condominio-alphaville-934792182
17	Marituba	Casa de luxo no Jardins Marselha	CASA RESIDENCIAL	ALTO	VENDA	960.000,00	280	3.428,57	https://pa.olx.com.br/regiao-de-belem/imoveis/casa-de-luxo-no-jardins-marselha-exclusiva-931399469